Vlaanderen
is ondernemen

Integraal Handelsvestigingsbeleid

Leidraad voor steden en gemeenten

AGENTSCHAP
INNOVEREN & ONDERNEMEN

www.vlaio.be

Contents

1. 0. Leeswijzer 7
0.1 Doelstelling van de leidraad integraal handelsvestigingsbeleid voor steden en gemeenten 7
0.2 Opbouw van de leidraad 7
0.3 Afbakening van de leidraad integraal handelsvestigingsbeleid voor steden en gemeenten 8
1. Het doel van het integraal handelsvestigingsbeleid en de impact voor steden en gemeenten 9
1.1 Het toepassingskader van het integraal handelsvestigingsbeleid 9
1.2 De ideale cyclus van het integraal handelsvestigingsbeleid 10
1.3 Een integrale benadering over bestuursniveaus en beleidsdomeinen heen 12
1.4 De basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid 13
1.4.1 Het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten. 13
1.4.2 Het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten 14
1.4.3 Het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden 14
1.4.4 Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit 15
1.4 Vier categorieën van kleinhandelsactiviteiten 16
1.5 Begrippenkader 18
2. Overzicht processen integraal handelsvestigingsbeleid 19
2.1 Legende 19
2.1.1 Drie bestuursniveaus (verticale as) 21
2.1.2 Vier grote beleidsfasen (horizontale as) 21
2.1.3 Verklarende woordenlijst 22
2.2 Inplannen, ontwikkelen en vernieuwen 22
2.2.1 Proces: visie ontwikkelen 23
2.2.2 Proces: ruimtelijke plannen opmaken 28
2.3 Uitvoeren 33
2.3.1 Proces: advies verstrekken 33
2.3.2 Proces: de handelsconvenant (2.SG.1) 35
2.3.3 Proces: vergunning verstrekken 35
2.4 Handhaven na signaal 37
2.5 Beroepsprocedures 39
2.5.1 Proces: beroep op vergunning 39
2.5.2 Proces: beroep op handhaving 40
3. Waarom een grondige analyse van de huidige situatie een goed startpunt is 42
3.1 Analyse van het aanbod aan ruimte voor kleinhandel 43

3.2 Analyse van de bestaande kleinhandelsstructuur 43
3.3 Maatstaven ter ondersteuning van het integraal handelsvestigingsbeleid 44
3.3.1. Doelstelling 1: het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten 45
3.3.2 Doelstelling 2: het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten 49
3.3.3 Doelstelling 3: het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden 50
3.3.4. Doelstelling 4: Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit 52
4. De toegevoegde waarde van een visie op maat van het integraal handelsvestigingsbeleid. 54
4.1 Een visie op het integraal handelsvestigingsbeleid, een kleinhandelsvisie en een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan 54
4.2 De toegevoegde waarde van een kleinhandelsvisie op maat van het integraal handelsvestigingsbeleid 56
4.3 Hoe de basisdoelstellingen integreren in een (bestaande) kleinhandelsvisie 57
4.3.1. Bepalen van de gewenste kleinhandelsconcentraties 58
4.3.2. Bepalen waar men kleinhandel wil beperken, winkelarme gebieden 60
4.3.3. Bepalen waar men kleinhandel niet wil stimuleren, noch beperken 61
4.4 Beschrijving van de verschillende processtappen voor de opmaak van een visie 2
4.4.1 Behoefte aan een kader 2
4.4.2 Traject opzetten 3
4.4.3 Plan van aanpak vastleggen 4
4.4.4 Inspiratie opdoen en gegevens verzamelen 5
4.4.5 Ontwerpvisie opmaken 6
4.4.6 Ontwerpvisie aftoetsen (adviezen: intern, GECORO, handelsadviesraad, Comité, ...) 7
4.4.7 Klaar voor bekrachtiging 9
4.4.8 Ontwerpvisie bijsturen 9
4.4.9 Bekrachtigen 10
4.4.10 Einde proces 10
5. De kracht van planningsinitiatieven voor het integraal handelsvestigingsbeleid 11
5.1 Welke planinstrumenten zijn voor handen? 12
5.1.1 Wat is een ruimtelijk uitvoeringsplan? 12
5.1.2 Wat is een stedenbouwkundige verorderning? 14
5.1.3 Een ruimtelijk uitvoeringsplan, een stedenbouwkundige verordening en hun relatie tot het integraal handelsvestigingsbeleid 15
5.2 Planinstrumenten toepassen op het integraal handelsvestigingsbeleid 16
5.2.1 Afbakenen van bestaande en/of nieuwe gewenste kleinhandelsconcentraties 16
5.2.2 Afbakenen van winkelarme gebieden 17
5.2.3 Gebieden zonder plan-juridische verankering 18

5.3 Beschrijving van de verschillende processtappen voor de opmaak van een stedenbouwkundige verordening 2
5.3.1 Beslissing college van burgemeester en schepenen om een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening op te maken of te wijzigen 2
5.3.2 Opmaken voorstel van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening 2
5.3.3 Informeren en/of bevragen deskundigen 3
5.3.4 Advies behandelen 4
5.3.5 Voorlopige vaststelling ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening 5
5.3.6 Openbaar onderzoek 5
5.3.7 Opmerkingen behandelen 6
5.3.8 Definitieve vaststelling gemeentelijke verordening 7
5.3.9 Bekendmaken 8
5.3.10 Einde proces 8
5.4 Beschrijving van de processtappen voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan 2
5.4.1 Beslissing college van burgemeester en schepenen om een ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken 2
5.4.2 Opmaken start- en procesnota 3
5.4.3 Raadpleging publiek, adviesraden en adviesinstanties 4
5.4.4 Opmaken scopingnota 5
5.4.5 Opmaak voorontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan en ontwerp effectenrapport 6
5.4.6 Opmaak ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan (en effectenbeoordeling): voorlopige vaststelling ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan. 7
5.4.7 Openbaar onderzoek 8
5.4.8 Definitieve vaststelling ruimtelijk uitvoeringsplan en finale kwaliteitsbeoordeling effectbeoordeling. 10
5.4.9 Bekendmaken 12
5.4.10 Einde proces 13
5.5 Aanvullend: het handelsvestigingsconvenant 13
6. Omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten 14
6.1 Toepassingskader van de kleinhandelsvergunning 14
6.1.1 Wanneer is een kleinhandelsvergunning noodzakelijk? 15
6.1.2 De verschillende procedures binnen de omgevingsvergunning 15
6.1.3 Welk bestuursniveau is bevoegd voor de kleinhandelsvergunning? 17
6.1.4 Wie is binnen de gemeente bevoegd voor het behandelen en afleveren van vergunningsaanvragen 18
6.2 De beoordeling van een vergunningsaanvraag 20
6.2.1 De beoordeling van een vergunningsaanvraag op basis van een visie en/of planning 20
6.2.2 Het beoordelen van de vergunningsaanvraag louter op basis van de basisdoelstellingen 22

6.3 Beschrijving van de verschillende processtappen van vergunningsaanvraag tot beslissing en bekendmaking ... 27
6.3.1 Aanvraag ... 28
6.3.2 Ontvankelijk- en volledigheid ... 32
6.3.3 Inhoudelijk behandelen ... 34
6.3.4 Beslissing ... 38
6.3.5 Bekendmaken van de beslissing ... 40
6.3.6 Afsluiten dossier ... 42
6.3.7 Einde proces ... 43
7. Handhaving op de kleinhandelsvergunning ... 44
7.1 Toepassingskader handhaving op de kleinhandelsvergunning ... 44
7.2 Beschrijving van de verschillende processtappen vanaf het signaal dat controle nodig is ... 47
7.2.1 Signaal dat controle nodig is ... 48
7.2.2 Signaal beoordelen ... 48
7.2.3 Controle uitvoeren? ... 49
7.2.4 Controle voorbereiden ... 49
7.2.5 Controle uitvoeren ... 50
7.2.6 Bepalen vervolgacties ... 51
7.2.7 Vervolgacties uitvoeren ... 52
7.2.8 Dossier afsluiten ... 54
7.2.9 Einde proces ... 54
8. Beleidsvoering is een continu proces ... 55
8.1 Evaluatie in het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid ... 55
9. Overzicht basisdoelstellingen over beleidsfasen heen ... 57
10. Bijlagen ... 58
10.1 Doelstelling 1: Het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten. ... 58
10.1.1 Maximale concentratie van activiteiten ... 58
10.1.2 Maximaal hergebruik van ruimte ... 59
10.1.3 Vermijden van ongewenste kleinhandelslinten ... 59
10.1.4 Vermijden van kleinhandel in specifiek voor economische activiteiten bestemde ruimte ... 61
10.2 Doelstelling 2: Het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten ... 62
10.2.1 Nabijheid en bereikbaarheid aanbod winkels ten opzichte van bevolkingsconcentraties ... 62
10.3 Doelstelling 3: Het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden ... 63
10.3.1 Complementariteit tussen het perifere handelsaanbod en het handelsaanbod in de kern ... 63
10.3.2 Breed en gevarieerd handelsaanbod in de kern ... 64
10.3.3 Verweving kleinhandel en andere functies in de kern ... 65

10.3.4 Daling van winkelleegstand in de kern 65
10.4 Doelstelling 4: Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit 66
10.4.1 Bereikbaarheid met het openbaar vervoer en individuele transportmiddelen 66
10.4.2 Bijkomende verkeerstromen zijn kleiner dan de beschikbare wegencapaciteit 67
10.4.3 Minimale toename van de parkeerdruk 68
10.4.4 Maximale verkeersveiligheid 69
10.5 Contextanalyses 70
Legende 70
10.5.1 Contextanalyse kleinhandelsvisie ontwikkelen 72
10.5.2 Context opmaak stedenbouwkundige verordening 78
10.5.3 Contextanalyse opmaak ruimtelijk uitvoeringsplan 79
10.5.4 Contextanalyse van de vergunningsaanvraag voor kleinhandelsactiviteiten 80
10.5.5 Contextanalyse van het handhavingsproces na signaal 86

0. Leeswijzer

0.1 Doelstelling van de leidraad integraal handelsvestigingsbeleid voor steden en gemeenten

Het integraal handelsvestigingsbeleid beoogt een transparant en coherent kleinhandelsbeleid tussen de verschillende beleidsdomeinen en over de verschillende bestuursniveaus. Om dit te realiseren is een consistente interpretatie en toepassing van het integraal handelsvestigingsbeleid cruciaal. Dit omvat twee delen:

- een consistente interpretatie van de basisdoelstellingen;
- een consistente toepassing van het integraal handelsvestigingsbeleid over beleidsinstrumenten en bestuursniveaus heen.

Deze leidraad heeft tot doel hierbij een ondersteuning te bieden aan gemeenten. Het betreft geen juridische analyse of naslagwerk.

Bij de opmaak van deze leidraad werd gekozen voor een teleologische interpretatie van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid. Dus een interpretatie in overeenstemming met de bedoelingen van de decreetgever, en dit in afwachting van uitspraken van de administratieve rechtspraak, het Grondwettelijk Hof en het hof van justitie. Het is de bedoeling dat deze leidraad bestendig aangepast wordt en zodoende een “levende” informatiebron is voor gemeenten.

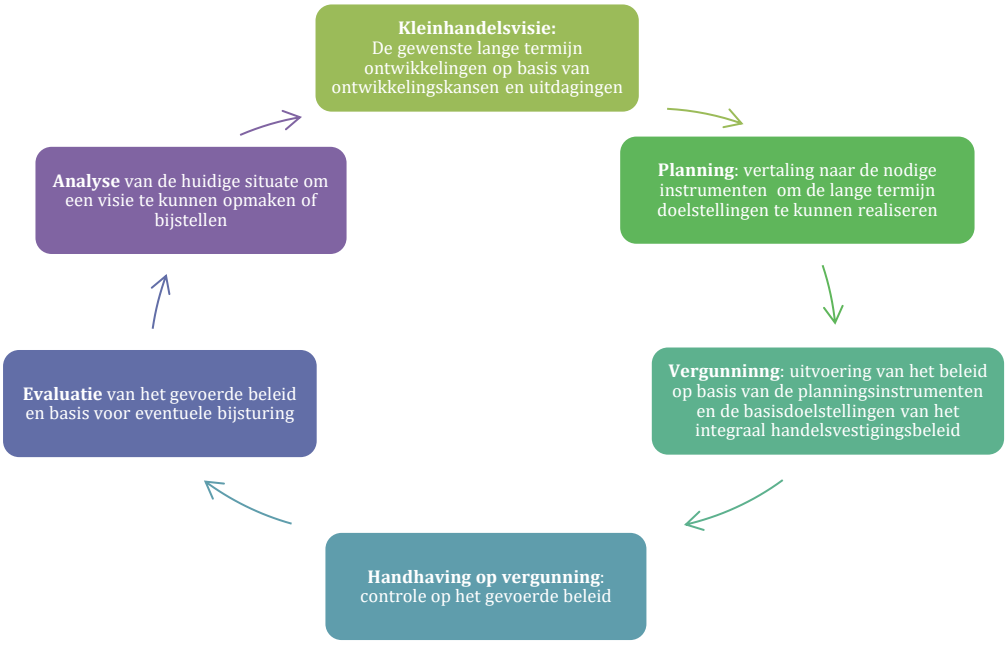
0.2 Opbouw van de leidraad

Een beleidscyclus is een continu proces waarbij verschillende fasen doorlopen worden. Het decreet integraal handelsvestigingsbeleid staat in relatie tot de verschillende procesfasen. De verschillende beleidsfasen vormen dan ook de basis voor de opbouw van deze leidraad.

Er wordt gestart met een algemene toelichting over het doel en het toepassingskader van het integraal handelsvestigingsbeleid.

Vervolgens wordt de rol benoemd van de verschillende bestuursniveaus en de onderlinge interacties en informatiestromen per fase.

Tot slot wordt er aan elke fase een apart hoofdstuk gewijd, zoals weergegeven in de figuur. Er wordt dieper ingegaan op de inhoudelijke interpretatie van de doelstellingen in relatie tot visie, planning en vergunning enerzijds en hoe dit effectief toe te passen in de werking van de gemeente anderzijds.



0.3 Afbakening van de leidraad integraal handelsvestigingsbeleid voor steden en gemeenten

Aangezien deze leidraad betrekking heeft op de toepassing van de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid spitst de leidraad zich, in elke besproken beleidsfase, uitsluitend toe op de elementen die in relatie staan tot de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid.

De opmaak van een kleinhandelsvisie en de voorafgaande analyse gaat ruimer dan beschreven in deze leidraad. Evenzeer zijn er tal van acties en instrumenten die een gemeente kan ondernemen ter ondersteuning van de vooropgestelde doelstellingen. Een gemeente kan een stimulerend en ondersteunend beleid voeren naar handelaars toe. Initiatieven rond herinrichting van het openbaar domein, vereenvoudiging van parkeerbeleid, organisatie van evenementen, subsidiebeleid zijn maar een paar voorbeelden.

Een strategisch commercieel plan is een belangrijk hulpmiddel om het kleinhandelsbeleid vorm te geven. De leidraad strategisch commercieel plan is een gids die de gemeenten ondersteunt en begeleidt bij de wenselijkheid of noodzakelijkheid van een strategisch plan en de vorm ervan.

Het doel van het integraal handelsvestigingsbeleid en de impact voor steden en gemeenten

De regionalisering van de bevoegdheden met betrekking tot handelsvestigingen gaf Vlaanderen de kans het detailhandelsbeleid af te stemmen op andere Vlaamse beleidsdomeinen zoals ruimtelijke ordening, milieu en mobiliteit. Op 22 april 2016 werd het decreet integraal handelsvestigingsbeleid goedgekeurd door de Vlaamse Regering en op 29 juli gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Dit decreet vervangt de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen. Het decreet beperkt zich echter niet tot een vergunningenbeleid maar beoogt een integrale benadering waarbij verschillende instrumenten op elkaar afgestemd worden van visievorming tot het opmaken van ruimtelijke plannen en het vergunningsbeleid.

In het integraal handelsvestigingsdecreet wordt de socio-economische vergunning opgenomen in de omgevingsvergunning. Er wordt gesproken van een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten, verder de kleinhandelsvergunning genoemd. De kleinhandelsvergunning zal de huidige socio-economische vergunning vervangen[1]. De inhoudelijke aspecten van de kleinhandelsvergunning worden geregeld in het decreet integraal handelsvestigingsbeleid, de procedure die gevolgd moet worden is opgenomen in het decreet betreffende de omgevingsvergunning. De aanvragen voor zowel de stedenbouwkundige vergunning, de milieuvergunning als de vergunning voor kleinhandelsactiviteiten verlopen via eenzelfde geïntegreerde procedure. Dit betekent een belangrijke vereenvoudiging van het vergunningensysteem in Vlaanderen.

1.1 Het toepassingskader van het integraal handelsvestigingsbeleid

Het integraal handelsvestigingsbeleid is gericht op vier basisdoelstellingen[2]:

- Doelstelling 1: het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten.
- Doelstelling 2: het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten.
- Doelstelling 3: het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden.
- Doelstelling 4: het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit.

[1] Die ook sociaal-economische vergunning of handelsvestigingsvergunning worden genoemd.
[2] Artikel 4 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid

Het Vlaams Gewest, de gemeenten[3] en provincies werken samen aan de realisatie van deze basisdoelstellingen. De opmaak van een kleinhandelsvisie en de vertaling van deze visie naar planningsinstrumenten geven in het bijzonder aan de gemeenten en de provincies de mogelijkheid om een proactief beleid te voeren: zij kunnen veel meer dan voorheen sturend optreden en ongewenste ontwikkelingen voorkomen.

Het integraal handelsvestigingsbeleid is van toepassing op alle kleinhandel. Een visie op het vlak van integraal handelsvestigingsbeleid, verder kleinhandelsvisie genoemd, heeft niet enkele betrekking op kleinhandelsbedrijven en handelsgehelen met een netto handelsoppervlakte van meer dan 400 m^2, maar ook op kleinhandelsbedrijven en handelsgehelen kleiner dan 400m^2. Hetzelfde geldt voor de ruimtelijke plannen en instrumenten.

De kleinhandelsvergunning is van toepassing op nieuwe kleinhandelsactiviteiten in handelsvestigingen met een netto handelsoppervlakte groter dan 400m^2. Uitbreidingen en categoriewijzigingen zijn eveneens vergunningsplichtig. Hier wordt in het hoofdstuk 6. Omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten dieper op ingegaan.

1.2 De ideale cyclus van het integraal handelsvestigingsbeleid

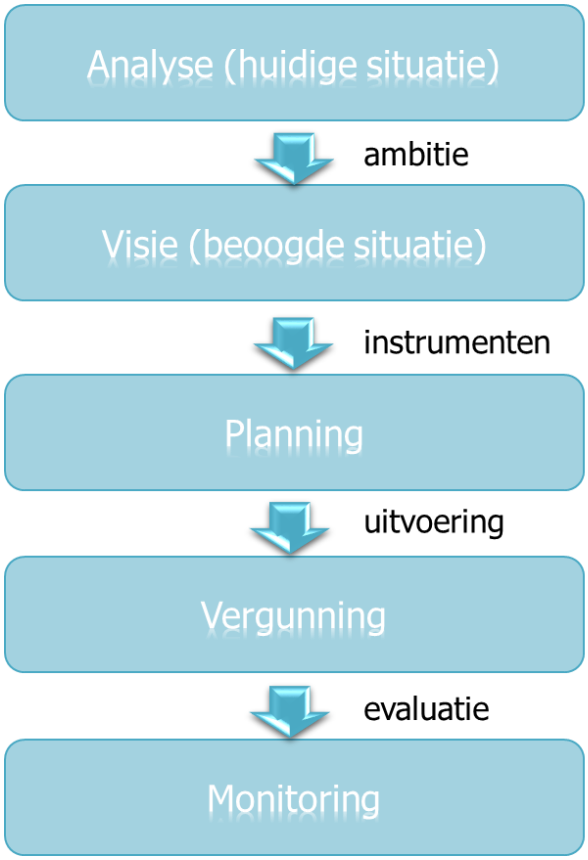
De opmaak van een kleinhandelsvisie en de vertaling naar ruimtelijke plannen zijn niet verplicht maar worden wel zeer sterk aanbevolen. Er bestaat een duidelijke samenhang tussen de verschillende beleidsfasen.

Bij voorkeur doorloopt een gemeente de volledige cyclus van analyse tot evaluatie. De verschillende stappen vormen een logisch proces en werken onderling versterkend. Het is aangewezen dat bij de

[3] Gemeenten hebben steeds betrekking op steden en gemeenten

opmaak van een gemeentelijke kleinhandelsvisie uitdrukkelijk de link wordt gemaakt met de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Het zijn dezelfde doelstellingen die ook de basis vormen voor planningsinitiatieven en de beoordelingscriteria vormen voor vergunningsaanvragen. Het versterkt de mogelijkheden tot sturing en het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen.

Het ideale traject ziet er dan ook als volgt uit:



1.3 Een integrale benadering over bestuursniveaus en beleidsdomeinen heen

Het integraal handelsvestigingsbeleid beoogt één coherent kleinhandelsbeleid tussen de verschillende beleidsdomeinen en over de verschillende bestuursniveaus. De vier basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid, de optimale afstemming van de beschikbare instrumenten en de integratie in de omgevingsvergunning maken dit mogelijk.

Het integraal handelsvestigingsdecreet heeft tot doel een geïntegreerd beleid te faciliteren:

- **over bestuursniveaus heen**: het integraal handelsvestigingsbeleid creëert de mogelijkheid om op Vlaams, provinciaal en gemeentelijk niveau een kleinhandelsbeleid te ontwikkelen met overkoepelende doelstellingen.
- **over beleidsdomeinen heen**: de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid werken door in de verschillende beleidsdomeinen (economie, ruimtelijke ordening, mobiliteit en leefmilieu). Zo ontstaat een duidelijk en consequent kleinhandelsbeleid, hetgeen de voorspelbaarheid en rechtszekerheid voor ondernemers bevordert. Deze rechtszekerheid wordt versterkt door de integratie van de kleinhandelsvergunning in de omgevingsvergunning aangezien er één geïntegreerde beslissing wordt genomen. Dit vraagt een nauwe samenwerking tussen de verschillende beleidsdomeinen bij de opmaak van visie en planning, evenals in de vergunningsfase.
- **over instrumenten heen**: de beleidsvisies rond kleinhandel kunnen vertaald worden in ruimtelijke plannen en doorwerken in het vergunningenbeleid. Nieuw is dat kernwinkelgebieden en winkelarme gebieden kunnen vastgelegd worden in ruimtelijke uitvoeringsplannen en in stedenbouwkundige verordeningen[4]. Hierdoor zullen gemeenten en provincies de spreiding van de handelsvestigingen beter kunnen sturen. Zij kunnen specifiek inzetten op gebieden waar handelsvestigingen moeten aangemoedigd of beperkt worden om de leefbaarheid te verhogen. Door de onderlinge samenhang van visie, planning en vergunningen versterken ze elkaar.

[4] Artikel 10§1 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid treedt in werking op 1 mei 2017.

1.4 De basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid

De vier decretale doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid vormen de basis voor de visievorming op de verschillende bestuursniveaus, voor de vertaling in planningsinstrumenten en voor de beoordeling van een vergunningsaanvraag.

Deze decretale doelstellingen liggen in lijn met de doelstellingen zoals bepaald in het witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen en de bijhorende beleidskaders, waarin de Vlaamse overheid haar visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van Vlaanderen vastlegt.
Een goed en consistent begrip van de vier basisdoelstellingen is cruciaal voor een correcte toepassing van het integraal handelsvestigingsbeleid. Hieronder gaan we dieper in op elke doelstelling:

1.4.1 Het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten.

Het integraal handelsvestigingsbeleid beoogt het creëren van een ruimtelijk duurzaam aanbod aan locaties waar handelsvestigingen kunnen worden ontwikkeld. Deze ontwikkelingen beantwoorden aan de noden van de consumenten, de winkeluitbaters en de ontwikkelaars. Om een kwalitatief gebruik van bebouwde ruimte en een maximaal behoud van open ruimte na te streven worden, bij de bepaling van het aanbod, volgende basisprincipes in acht genomen:

- **maximale concentratie van activiteiten**: er wordt ingezet op de clustering van activiteiten op een ruimtelijk doordachte manier, rekening houdend met de principes van intensief, meervoudig en omkeerbaar ruimtegebruik. Nieuwe solitaire handelsvestigingen worden vermeden en bestaande solitaire kleinhandel wordt geoptimaliseerd of afgebouwd.
- **maximaal hergebruik van ruimte**: het integraal handelsvestigingsbeleid stuurt aan op een maximaal behoud van open ruimte. De ingebruikname van 'greenfields' moet worden vermeden. Hergebruik van ruimte wordt aangemoedigd ten opzicht van nieuwbouw (greenfields). 'Vernieuwbouw' impliceert eveneens hergebruik van ruimte en wordt dus ook aangemoedigd, indien gelegen op een goede locatie.

- **vermijden van ongewenste kleinhandelslinten**: de verdere 'verlinting' in Vlaanderen wordt tegengegaan. De term ongewenst werd toegevoegd aangezien, met het oog op efficiënt ruimtegebruik, het aangewezen kan zijn een lege ruimte in een kleinhandelslint alsnog op te vullen, veeleer dan op een andere plaats het kleinhandelsbedrijf te vestigen (tenzij op deze plaats een gemengde ontwikkeling wenselijk zou zijn). Het opvullen van kleinhandelslinten is niet mogelijk wanneer een uitdoofbeleid van een kleinhandelslint wordt gevoerd, op dat moment wordt er beter gekeken naar een locatie waar het kleinhandelsbedrijf zich in de toekomst wel verder kan ontwikkelen.
- **vermijden van kleinhandel in specifiek voor economische activiteiten bestemde ruimte**: kleinhandel op bedrijventerreinen moet worden afgebouwd. Er wordt op toegekeken dat er geen groei is van autonome kleinhandelsbedrijven op bedrijventerreinen. Enkel winkelruimten, beperkt in oppervlakte, die behoren tot een bedrijf zijn toegestaan (bijvoorbeeld showroom van een garage).

1.4.2 Het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten

Alle burgers moeten toegang hebben tot een voldoende aanbod om te voorzien in hun behoeften. In deze doelstelling staan de noden van de consument centraal. Om deze doelstelling te realiseren staat de afstand en bereikbaarheid van kleinhandelsbedrijvigheid ten opzichte van de bevolkingsconcentraties centraal:

- **de nabijheid en bereikbaarheid van kleinhandelsbedrijvigheid tot bevolkingsconcentraties** vermindert de noodzaak tot verplaatsingen per auto zodat iedereen in zijn basisaanbod goederen, in bijzonder voeding, kan voorzien en beperkt de druk op open ruimte.

1.4.3 Het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden

De leefbaarheid van het stedelijk milieu is een belangrijk uitgangspunt van het integraal handelsvestigingsbeleid. Stedelijk milieu verwijst naar een woonkern die een ruimtelijk samenhangend geheel vormt van woongelegenheden, werkplekken en basisvoorzieningen die samen een kernfunctie vervullen. Een breed en gevarieerd winkelaanbod verhoogt de aantrekkingskracht en versterkt andere kernfuncties zoals dienstverlening, recreatie en tewerkstelling. Kleinhandel draagt zo bij tot het functioneren van de kernen in Vlaanderen. Negatief geformuleerd draagt een verminderd of verschraald winkelaanbod, met fenomenen als een aanzienlijke winkelleegstand, bij tot de verloedering van de woonkernen en een ondermijning van de kernfuncties en zodoende tot een verminderde leefbaarheid van het stedelijk milieu.

Het versterken van kernen en kernwinkelgebieden staat centraal binnen het integraal handelsvestigingsbeleid aangezien zij een positieve impact hebben op de andere drie doelstellingen van het decreet. De concentratie van activiteiten in de kernen heeft een positieve impact op het ruimtebeslag (doelstelling 1) en op het aantal verkeersbewegingen (doelstelling 4). Daarnaast hebben kernen een maatschappelijke rol aangezien ze een toegankelijk aanbod aan kleinhandel en andere functies garanderen voor stads- en dorpskernbewoners (doelstelling 2), ze hebben ook een belangrijke sociale functie te vervullen. Om de kernen in Vlaanderen te versterken wordt gestreefd naar:

- **complementariteit tussen het perifere kleinhandelsaanbod en het handelsaanbod in de kern**: nieuwe 'perifere' kleinhandelsontwikkelingen, zowel in stedelijk gebied als in buitengebied, mogen het breed en gevarieerd winkelaanbod in de kernen niet structureel bedreigen.
- **breed en gevarieerd kleinhandelsaanbod in de kern**: een breed en gevarieerd aanbod aan winkels verhoogt de aantrekkingskracht van de kern en heeft bijgevolg een positieve impact op de leefbaarheid van de kern. Een toename van het kleinhandelsaanbod in de kern is positief, een goede mix versterkt het aanbod en bijgevolg de aantrekkingskracht van de kern.
- **verweving van kleinhandel met andere functies in de kern**: de aanwezigheid van andere functies in de kern zoals dienstverlening, recreatie, tewerkstelling en wonen heeft eveneens een positieve impact op het functioneren van de kleinhandel. De verweving van functies stimuleert combinatiebezoeken en een langere verblijfsduur. Bovendien daalt het aantal gemotoriseerde verplaatsingen.
- **daling van winkelleegstand in de kern**: leegstand heeft een negatieve impact op de uitstraling, aantrekkingskracht en de leefbaarheid van de kern. Winkelleegstand wordt bestreden.

Om dit te bewerkstelligen is het belangrijk om binnen de kernen te streven naar een concentratie van kleinhandel. Daarom stuurt het integraal handelsvestigingsbeleid binnen deze doelstellingen ook specifiek aan op de versterking van de kernwinkelgebieden waarin kleinhandel en andere publiekstrekkende functies elkaar positief beïnvloeden.

1.4.4 Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit

Zowel in de visie-, plannings- als vergunningsfase moet rekening gehouden worden met de bereikbaarheid en de mobiliteitsimpact. Een visie, plan of project mag geen significant negatieve impact hebben op de bestaande mobiliteitssituatie. De mobiliteitsproblemen mogen niet van het ene gebied naar het andere verschoven worden. Daarom wordt er in elke fase rekening gehouden met:

- **bereikbaarheid met het openbaar vervoer en individuele transportmiddelen:** er wordt maximaal gestreefd naar een multimodale personenbereikbaarheid van (concentraties van) kleinhandelsactiviteiten. De aanwezigheid van knooppunten van het openbaar vervoer, fietsroutenetwerk, … zijn positieve elementen.
- **bijkomende verkeerstromen zijn kleiner dan de beschikbare wegencapaciteit (restcapaciteit):** de te verwachten bijkomende verkeersstromen kunnen gedragen worden door het huidige verkeersnet, ze veroorzaken geen verzadiging van verkeerspunten. Deze bijkomende verkeersstromen zijn meer dan enkel de bijkomende consumentenstromen maar hierbij dient ook rekening gehouden te worden met de verkeersstromen gekoppeld aan de belevering van de winkels, de verkeersstromen van personeel, etc.
- **minimale toename van de parkeerdruk**: de toename van de parkeerbehoefte (op openbaar domein) is kleiner dan de beschikbare parkeercapaciteit. Er wordt maximaal gestreefd naar combinatiebezoeken enerzijds en dubbel gebruik van parkings anderzijds. De perifeer geplande kleinhandelsactiviteiten voorzien in voldoende eigen parkeervoorzieningen op een ruimtelijk duurzame manier.

- **maximale verkeersveiligheid**: hierbij wordt rekening gehouden met het profiel van de weggebruikers en de categorisering van de wegen die bepaalt welke functie de weg heeft. De bijkomende verkeersbewegingen hebben geen negatieve impact op de verkeersveiligheid.

1.4 Vier categorieën van kleinhandelsactiviteiten[5]

Kleinhandelsactiviteiten worden in het decreet verdeeld in vier categorieën omdat elke categorie een verschillende impact heeft op de vier basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Kleinhandelsactiviteiten worden dus opgesplitst in:

- **categorie A, verkoop van voeding**: alle kleinhandelsbedrijven die levensmiddelen verkopen. Deze winkels voorzien in de dagelijkse behoeften van consumenten waardoor de bezoekersfrequentie veel hoger ligt dan voor andere winkels. Hierdoor heeft deze categorie andere noden naar ruimtelijke spreiding, toegankelijkheid en is hun verkeersimpact groter.
- **categorie B, verkoop van goederen voor persoonsuitrusting**: hieronder worden alle kleinhandelsbedrijven verstaan die textiel, kleding, modeaccessoires, schoenen, lederwaren, sieraden, reukwerk, cosmetica en andere persoonlijke verzorgingsproducten verkopen. Consumenten bezoeken vaak meerdere winkels van deze categorie tijdens één bezoek waardoor ze idealiter ruimtelijk als één geheel kunnen worden samengebracht.
- **categorie C, verkoop van planten, bloemen en goederen voor land- en tuinbouw**: vanwege de grondgebondenheid van handelsactiviteiten in planten en bloemen worden tuincentra regelmatig toegelaten op locaties waar andere handelsactiviteiten planologisch niet toegelaten worden, zoals agrarisch gebied. Vaak hebben tuincentra grote netto handelsoppervlakten waardoor ze geen plek vinden binnen het stedelijk milieu. Het is echter niet wenselijk dat tuincentra zich richten op, of omgevormd worden tot, andere categorieën.
- **categorie D, verkoop van andere producten**: hieronder worden alle andere kleinhandelsbedrijven verstaan, in het bijzonder maar niet limitatief winkels die huishoudartikelen, elektro (bruin & witgoed), wooninrichting, doe-het-zelf materialen, auto-& fiets artikelen en alle producten met betrekking tot vrije tijd (sport, spel, hobby, …) verkopen. Deze categorie heeft vaak nood aan grotere handelsoppervlakten en hebben ruimtelijk dus een andere impact.

De categorieën geven extra mogelijkheden aan gemeenten en provincies om handelsontwikkelingen verder te sturen. Hier wordt dieper op ingegaan wanneer er wordt gesproken over de kleinhandelsvisie en de ruimtelijke plannen.

De kleinhandelsvergunning kan worden verleend voor een combinatie van categorieën, een assortiment. Het aantal vierkante meter per categorie van kleinhandelsactiviteit ligt vast in de vergunning voor een kleinhandelsbedrijf groter dan 400 m^2. Een wijziging in de aangeboden categorieën van meer dan 10% van de totale vergunde netto handelsoppervlakte of meer dan 300m^2 is vergunningsplichtig. Hier wordt dieper op ingegaan in het hoofdstuk met betrekking de kleinhandelsvergunning.

Dienstverlenende bedrijven vallen niet onder de toepassing van het integraal handelsvestigingsbeleid. Onder dienstverlenende bedrijven wordt verstaan:

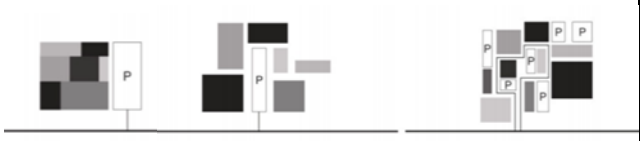
- horeca,
- sport en ontspanningscentra,
- culturele instellingen en productiecentra,
- groothandelsbedrijven.

[5] Artikel 3 van het decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid

Bij de aanvraag van een kleinhandelsvergunning wordt wel de bruto handelsoppervlakte gevraagd hetgeen een beeld geeft op de totale ontwikkeling.

E-commerce afhaalpunten vallen wel onder de definitie van een kleinhandelsbedrijf en zijn dus wel onderhevig aan de toepassingen van dit decreet.

1.5 Begrippenkader[6]

Begrippen	Omschrijving
Handelsgeheel	Een geheel van kleinhandelsbedrijven, ongeacht of deze zich in afzonderlijke gebouwen bevinden en of dezelfde persoon de projectontwikkelaar, de eigenaar of de uitbater is, waarbij de kleinhandelsbedrijven voldoen aan de volgende voorwaarden: a) ze vormen een ruimtelijk aaneengesloten geheel b) ze zijn van rechtswege of feitelijk met elkaar verbonden, in het bijzonder op financieel, commercieel of ruimtelijk vlak 
Kernwinkelgebied	Een gebied afgebakend in een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening of een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan waar via stedenbouwkundige voorschriften een stimulerend beleid inzake kleinhandel wordt gevoerd
Kleinhandelsbedrijf	Een distributie-eenheid waarvan de activiteit bestaat uit het te koop aanbieden of wederverkopen van goederen aan consumenten, zonder die goederen andere behandelingen te laten ondergaan dan de behandelingen die in de handel gebruikelijk zijn
Kleinhandelslint	Een opeenvolging van minstens drie kleinhandelsbedrijven langs een invalsweg of verbindingsweg zonder gemeenschappelijke parking of gemeenschappelijke in- en uitrit.
kleinhandelszone	een specifiek door een plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan afgebakend gebied voor de vestiging van kleinhandelsbedrijven en handelsgehelen;

[6] Artikel 2 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

knooppuntwaarde	de mate waarin een plek is geïntegreerd in het systeem van collectief vervoer voor personen. De knooppuntwaarde wordt onder meer bepaald door de transportmodus (trein, metro, tram, bus, …), de frequentie van het vervoersaanbod, de vervoerscapaciteit, aansluitings- en (multimodale) overstapmogelijkheden en aansluiting op fiets- en wandelnetwerken. Hoe makkelijker en directer iemand zich vanuit een plek naar andere plekken kan verplaatsen, hoe hoger de knooppuntwaarde.
netto handelsoppervlakte	de oppervlakte, bestemd voor het te koop aanbieden of de verkoop die toegankelijk is voor het publiek, met inbegrip van de niet-overdekte oppervlakten. Die oppervlakte omvat eveneens de kassazones, de zones die zich achter de kassa's bevinden en de inkomruimte;
voorzieningenniveau	hoeveelheid (aantal die voorkomt) en mix (verscheidenheid aan types) aan voorzieningen op wandel- en fietsafstand van een plek.
winkelarm gebied	een gebied afgebakend in een provinciale of gemeentelijke stedenbouwkundige verordening of een provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan waar via stedenbouwkundige voorschriften beperkingen aan de kleinhandel worden opgelegd.

Overzicht processen integraal handelsvestigingsbeleid

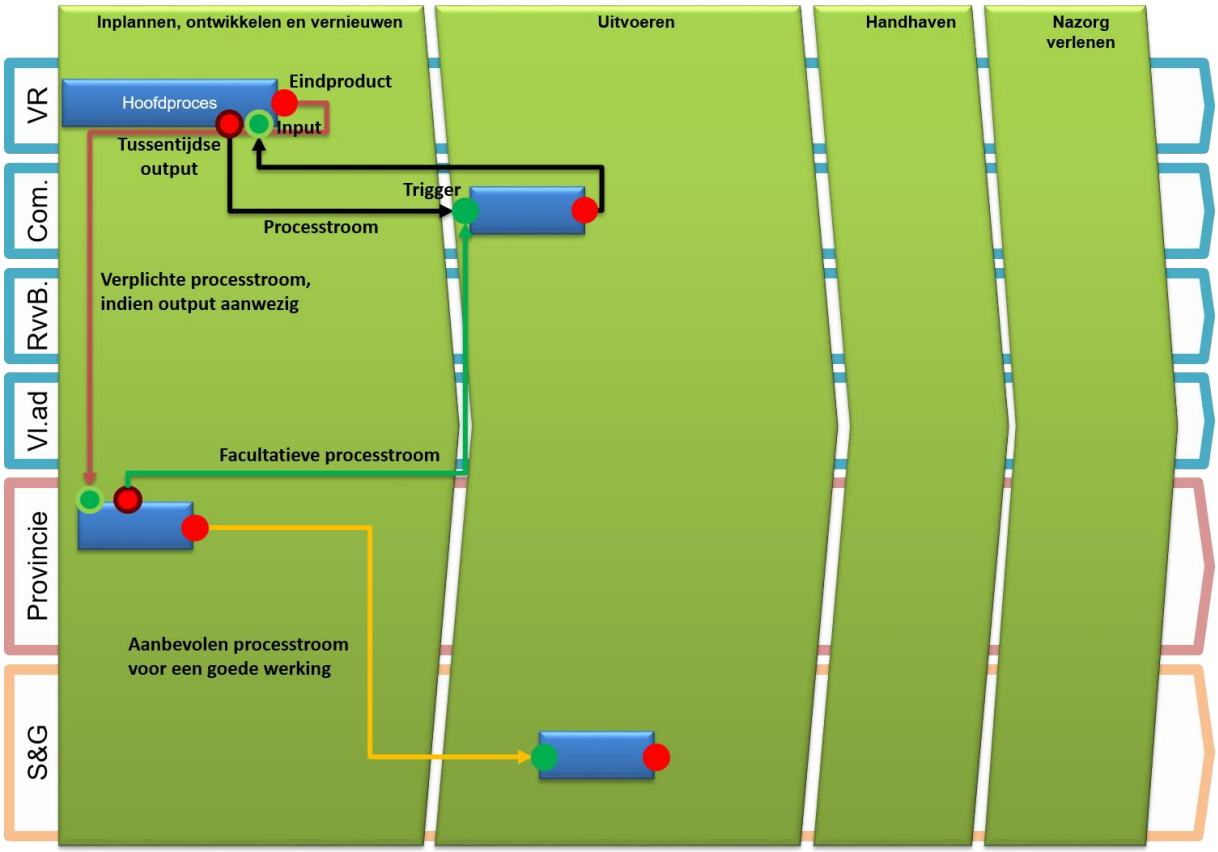
Het integraal handelsvestigingsbeleid beoogt een consistente toepassing over beleidsinstrumenten en bestuursniveaus heen. Voor een goed begrip wordt de rol van de verschillende actoren op elk bestuursniveau benoemd en worden de onderlinge interacties en informatiestromen per proces zichtbaar gemaakt.

In wat volgt worden de verschillende processen op hoofdniveau in kaart gebracht met betrekking tot:

- de verschillende bestuursniveaus (verticale as);
- de verschillende beleidsfasen, die worden samengebracht in vier groepen (horizontale as).

2.1 Legende

Figuur 1: Legende figuren overzichtsprocesstroom


Inplannen, ontwikkelen en vernieuwen
Uitvoeren
Handhaven
Nazorg verlenen
VR
Com.
RvvB.
Vl.ad
Provincie
S&G
Hoofdproces
Eindproduct
Input
Tussentijdse output
Trigger
Processtroom
Verplichte processtroom, indien output aanwezig
Facultatieve processtroom
Aanbevolen processtroom voor een goede werking

2.1.1 Drie bestuursniveaus (verticale as)

Het Vlaams Gewest, de provincies en de gemeenten werken samen aan de realisatie van de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. De rol die zij hierin opnemen is verschillend voor elk bestuursniveau. Een bestuursniveau onderscheidt ook verschillende actoren.

De verschillende bestuursniveaus en actoren worden op de verticale as weergegeven in de overzichtsprocesstroom. Elke bestuursniveau in een aparte kleur.

Het Vlaams niveau kent volgende actoren:

- Vlaamse Regering;
- handhavingscollege;
- Raad van Vergunningsbetwistingen;
- comité voor Kleinhandel;
- Vlaamse Administratie.

Het provinciaal niveau kent volgende actoren:

- de provinciale administratie;
- de provinciale omgevingsvergunning commissie (POVC).

2.1.2 Vier grote beleidsfasen (horizontale as)

De verschillende beleidsfasen worden samengebracht in vier groepen. Deze fasen worden op de horizontale as weergegeven in de overzichtsprocesstroom.

- **Inplannen, ontwikkelen en vernieuwen**. Op basis van een voorafgaande analyse kan een visie op het gebied van kleinhandel ontwikkeld worden (visie ontwikkelen) met betrekking tot de beleidsmatige gewenste ontwikkelingen gebaseerd op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Een kleinhandelsvisie kan geïntegreerd worden in een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan. Beide visiedocumenten zijn omvat in het proces visie ontwikkelen. Deze visie kan idealiter vertaald worden naar ruimtelijke plannen. Ruimtelijke plannen bieden een reglementerend kader voor toekomstige kleinhandelsontwikkelingen. Ruimtelijke plannen opmaken omvat zowel de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan als een stedenbouwkundige verordening. Beide instrumenten kunnen ingezet worden voor de afbakening van kleinhandelszones of het identificeren van kernwinkelgebieden of winkelarme gebieden.
- **Uitvoeren**. Deze fase betreft het afleveren van een specifiek 'product' aan een 'klant'. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen het afleveren van een vergunning (vergunning verstrekken) en het afleveren van een advies (advies verstrekken).

- **Handhaven**. Het verkrijgen van een vergunning impliceert het verkrijgen van een toelating waar door de regel een aantal voorwaarden aan verbonden kunnen worden. Iedere belanghebbende kan mogelijk misbruik melden bij het bevoegde bestuur. Dit omvat het proces handhaven na signaal.
- **Nazorg/Beroepsproceedures**. De aanvrager van de vergunning, evenals iedere belanghebbende kan een beroep indienen tegen de beslissing van de vergunning. Anderzijds kan de aanvrager van de vergunning, een beroep indienen tegen de handhavingsbeslissing.

2.1.3 Verklarende woordenlijst

- Trigger: Een gebeurtenis of aanleiding waardoor een proces ontstaat
- Proces: Een ordening van handelingen met een expliciet begin en gericht op het doelbewust tot stand komen van een eindproduct of dienst voor een interne of externe klant.
- Actor: Een persoon, organisatieonderdeel of applicatie die zelfstandig één of meer handelingen kan uitvoeren.

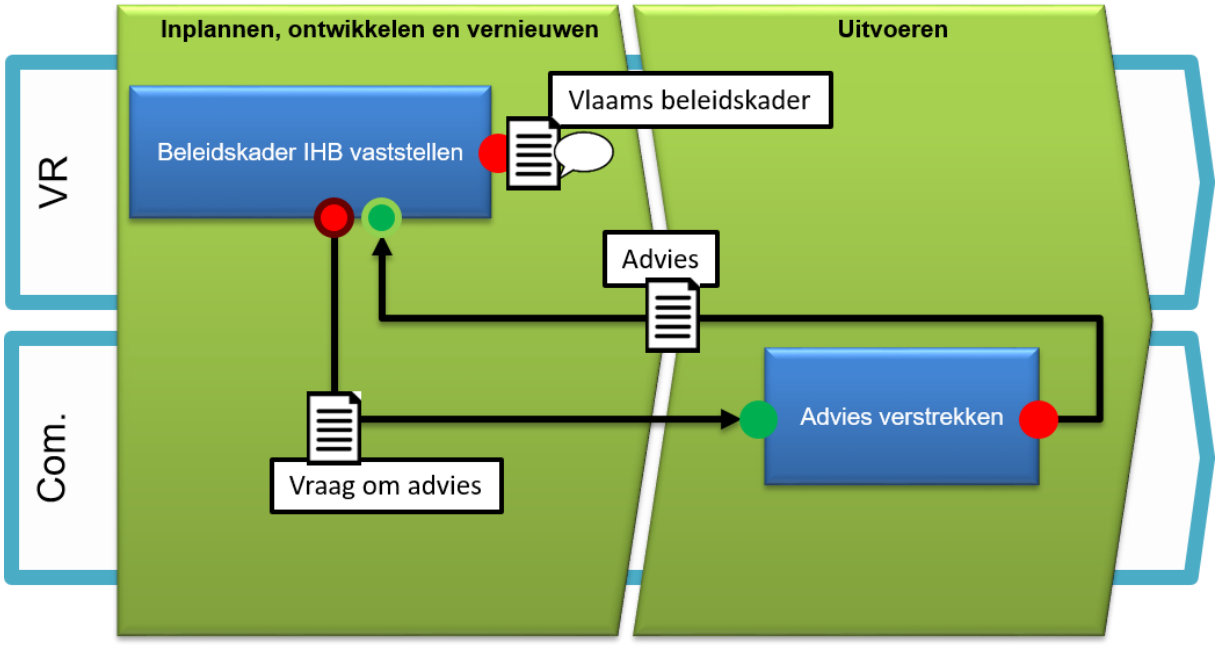
2.2 Inplannen, ontwikkelen en vernieuwen

Het ontwikkelen van de visie en het opmaken van ruimtelijke plannen vormen de twee belangrijkste processen die ook op elk bestuursniveau aan bod komen. In wat volgt worden ze achtereenvolgens uitgebreid besproken.

2.2.1 Proces: visie ontwikkelen

De opmaak van een Vlaams beleidskader integraal handelsvestigingsbeleid[7].

Figuur 2: Opmaak Vlaams beleidskader Integraal Handelsvestigingsbeleid



Trigger/Input: De Vlaamse Regering kan in uitvoering van de doelstellingen, een Vlaams beleidskader integraal handelsvestigingsbeleid vaststellen. De opmaak van een beleidskader is facultatief.

Tussentijdse output: De Vlaamse Regering wint verplicht advies in bij het Comité van Kleinhandel met betrekking tot haar visie op het integraal handelsvestigingsbeleid.

Tussentijdse input: Een niet-bindend advies van het Comité voor Kleinhandel.

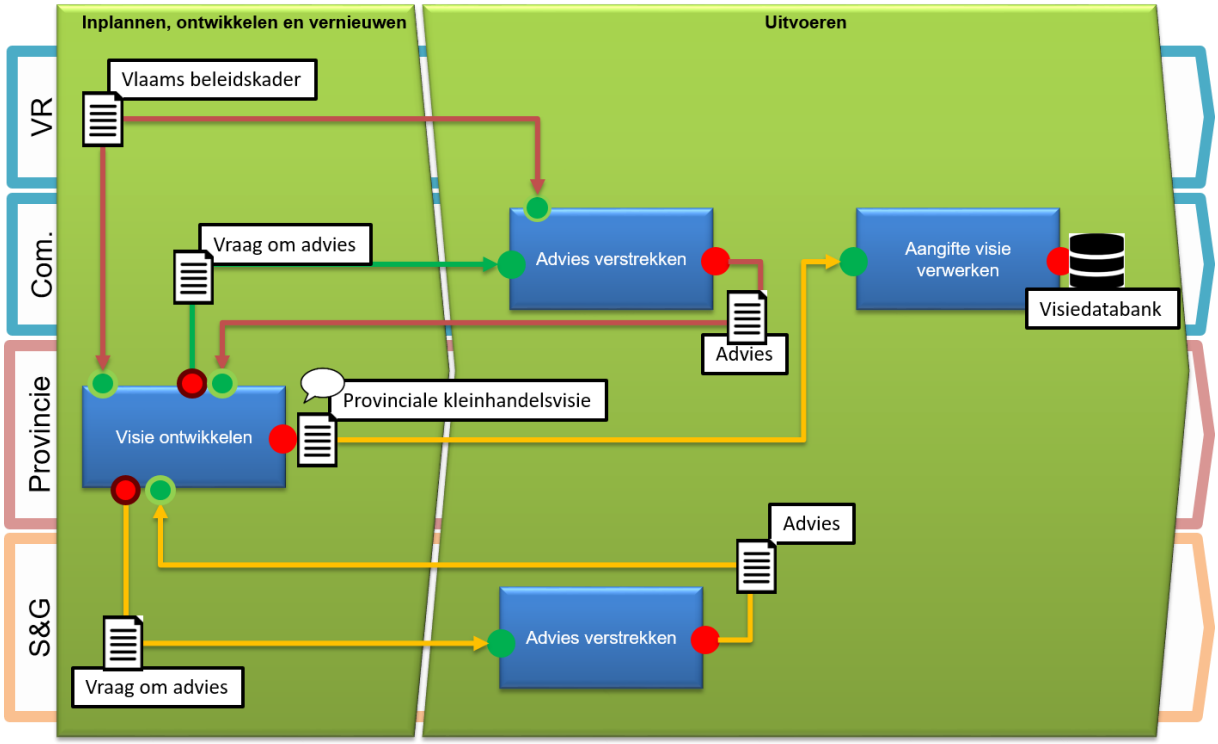
Finale output: Het Vlaams beleidskader. De Vlaamse Regering maakt dit beleidskader bekend.

Trigger	Input	Tussentijdse output	Tussentijdse input	Finale output
het decreet integraal handels-vestigingsbeleid	het decreet integraal handels-vestigingsbeleid	Beleidskader voor (niet-bindende) adviesvraag aan Comité voor Kleinhandel	niet- bindend advies van het Comité voor Kleinhandel	Vlaams beleidskader integraal handels-vestigingsbeleid + bekendmaking hiervan

De opmaak van een provinciale visie integraal handelsvestigingsbeleid[8]

[7] Artikel 5 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[8] Artikel 6 van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid

Figuur 3: opmaak provinciale kleinhandelsvisie



Trigger: Provincies kunnen in uitvoering van het integraal handelsvestigingsbeleid of naar aanleiding van de opmaak van een Vlaams beleidskader een kleinhandelsvisie opmaken of haar bestaande visie hierop aanpassen. De opmaak van een visie is facultatief.

Input: Bij de opmaak van deze provinciale kleinhandelsvisie stemt zij haar visie af op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid en het beleidskader integraal handelsvestigingsbeleid van de Vlaamse Regering, indien deze laatste bestaat.

Aanbeveling: Bij de opmaak van een provinciale kleinhandelsvisie is het aangewezen dat de provincie de betrokken gemeenten op de hoogte brengt. De provincie bezorgt een ontwerp-visie aan alle betrokken gemeenten zodat deze laatste de kans krijgen een niet-bindend advies te geven.

Facultatieve tussentijdse output: De provincie kan advies vragen aan het Comité voor Kleinhandel, maar is dit niet verplicht.

Facultatieve tussentijdse input: Een advies van het Comité voor Kleinhandel

Finale output: Provinciale kleinhandelsvisie. De provincie maakt deze provinciale kleinhandelsvisie bekend.

De provincies bezorgen het Comité voor Kleinhandel hun finale kleinhandelsvisie. Ook in het geval de provincie geen advies heeft gevraagd aan het comité. (werkafspraak, niet decretale verplichting).

De integratie van de provinciale kleinhandelsvisie in ruimtelijke structuurplannen/beleidsplannen[9]:

[9] Artikel 7 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

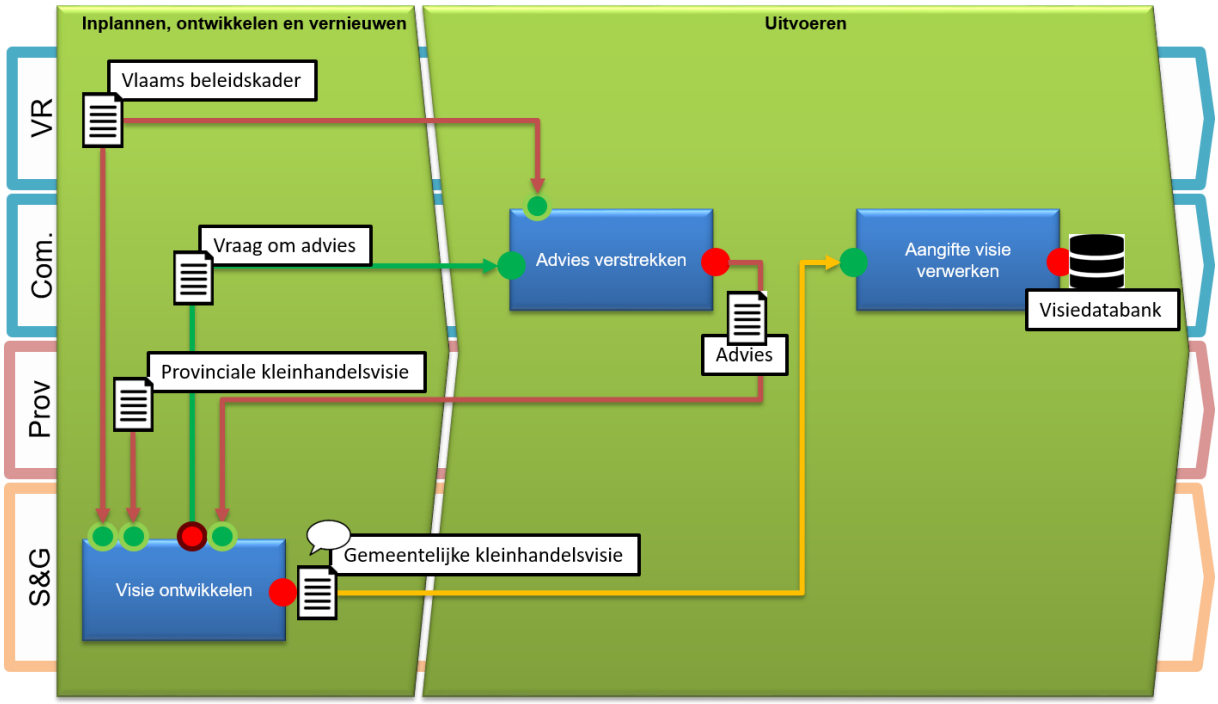
Trigger: Provincies kunnen de opgemaakte kleinhandelsvisie integreren in het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan. Deze integratie is facultatief. Belangrijke verschillen tussen de (vernieuwde) kleinhandelsvisie en de (bestaande) structuurplannen kunnen een trigger zijn om over te gaan tot aanpassing van het structuurplan met als doel verwarring en onduidelijkheid te vermijden. Ruimtelijke plannen vormen de vertaling van het ruimtelijk structuurplan, indien dit bestaat. De opmaak van ruimtelijke plannen, op basis van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid, kunnen dus eveneens een trigger zijn tot de aanpassing of opmaak van een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan.

Trigger	Input	Facultatieve tussentijdse output	Facultatieve tussentijdse input	Finale output
het decreet integraal handels-vestigings-beleid het beleidskader van de Vlaamse Regering discrepantie tussen vernieuwde kleinhandelsvisie en bestaand ruimtelijk structuur-plan opmaak plannings-instrumenten	het decreet integraal handels-vestigings- beleid het beleidskader van de Vlaamse Regering, indien het bestaat provinciale kleinhandelsvisie	visie voor adviesvraag aan Comité voor Kleinhandel *visie ter informatie aan betrokken gemeenten*[10]	bindend advies Comité voor Kleinhandel *niet-bindend advies van betrokken gemeenten*[11] ruimtelijk structuurplan/ beleidsplan	**bekendmaking** provinciale kleinhandelsvisie **bekendmaking** ruimtelijk structuurplan/ beleidsplan

[10] Niet bepaald in het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[11] Niet bepaald in het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

De opmaak van een gemeentelijke visie integraal handelsvestigingsbeleid[12]

Figuur 4: opmaak gemeentelijke kleinhandelsvisie



Trigger: Gemeenten kunnen in uitvoering van het integraal handelsvestigingsbeleid een gemeentelijke kleinhandelsvisie opmaken of haar bestaande visie hierop aanpassen. Verder kan de bekendmaking van een Vlaams beleidskader integraal handelsvestigingsbeleid of een provinciale kleinhandelsvisie een trigger zijn voor de opmaak of aanpassing van een gemeentelijke kleinhandelsvisie. De opmaak van een visie is facultatief.

Input: Bij de opmaak van deze gemeentelijke kleinhandelsvisie stemt zij haar visie af op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Indien er een Vlaams beleidskader en/of een provinciale kleinhandelsvisie bestaat stemt de gemeente haar eigen visie ook hier op af.

Bij de opmaak van een gemeentelijke kleinhandelsvisie kunnen gemeenten onderling samenwerken voor een intergemeentelijke kleinhandelsvisie. Dit heeft tot voordeel dat kleinhandelsontwikkelingen zich niet gaan verplaatsen tot net over de gemeentegrens. Dit verhoogt de slaagkansen van de doelstellingen in het algemeen en de gemeentelijke visie in het bijzonder. De gemeenten kunnen hiervoor een beroep doen op de provincies, die een bemiddelende rol kunnen opnemen en hun expertise kunnen inbrengen.

Facultatieve tussentijdse output: De gemeente kan advies vragen aan het Comité voor Kleinhandel, maar is dit niet verplicht.

Facultatieve tussentijdse input: Een advies van het Comité voor Kleinhandel.

Indien de gemeente het advies voor het Comité voor Kleinhandel niet volgt moeten zij motiveren waarom.

[12] Artikel 6 van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid

Finale output: Gemeentelijke kleinhandelsvisie. De gemeente maakt de gemeentelijke kleinhandelsvisie bekend.

✋ De gemeenten bezorgen het Agentschap Innoveren en Ondernemen hun finale kleinhandelsvisie. Ook in het geval dat de gemeente geen advies heeft gevraagd aan het comité. (werkafspraak, niet decretale verplichting).

De integratie van de kleinhandelsvisie in ruimtelijke structuurplannen/beleidsplannen[13]:

Trigger: Gemeenten kunnen de opgemaakte kleinhandelsvisie integreren in het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan. Deze integratie is facultatief. Belangrijke verschillen tussen de (vernieuwde) kleinhandelsvisie en de (bestaande) structuurplannen kunnen een trigger zijn om over te gaan tot aanpassing van het structuurplan met als doel verwarring en onduidelijkheid te vermijden. Ruimtelijke plannen vormen de vertaling van het ruimtelijk structuurplan, indien deze laatste bestaat. De opmaak van ruimtelijke plannen, op basis van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid, kunnen dus eveneens een trigger zijn tot de aanpassing of opmaak van een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan.

Trigger	Input	Facultatieve tussentijdse output	Facultatieve tussentijdse input	Finale output
het decreet integraal handelsvestigings-beleid het beleidskader van de Vlaamse Regering provinciale kleinhandelsvisie	het decreet integraal handelsvestigings-beleid het beleidskader van de Vlaamse Regering, indien het bestaat provinciale kleinhandelsvisie	visie voor adviesvraag aan Comité voor Kleinhandel	advies Comité voor Kleinhandel	**bekendmaking** gemeentelijke kleinhandelsvisie
discrepantie tussen vernieuwde kleinhandelsvisie en bestaand ruimtelijk structuur-plan opmaak plannings-instrumenten	gemeentelijke kleinhandelsvisie			**bekendmaking** ruimtelijk structuurplan/ beleidsplan

[13] Artikel 7 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

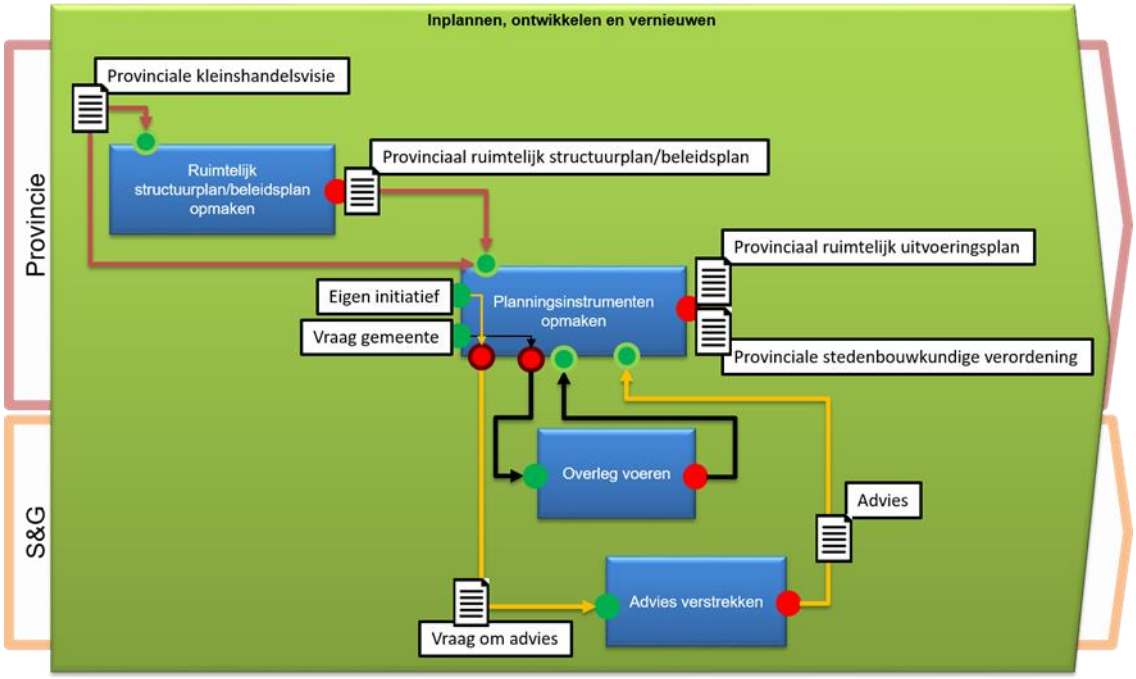
2.2.2 Proces: ruimtelijke plannen opmaken

De opmaak van Vlaamse ruimtelijke uitvoeringsplannen[14]

Vlaanderen kan via ruimtelijke uitvoeringsplannen impact hebben op ontwikkelingen waarin kleinhandel een rol speelt.

De opmaak van provinciale ruimtelijke plannen[15]

Figuur 5: opmaak provinciale ruimtelijke plannen



[14] Artikel 10 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[15] Artikel 10 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Trigger: Provincies kunnen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen of provinciale stedenbouwkundige verordeningen opmaken op vraag van een gemeente. Provincies kunnen ook ruimtelijke plannen opmaken op vraag van een gemeente en in overleg met alle betrokken gemeenten.

✋ Provincies kunnen op basis van de VCRO uitspraken doen over de functie (niet over categorieën van kleinhandel). Zij kunnen op eigen initiatief kleinhandelszones afbakenen in een ruimtelijk uitvoeringsplan. Willen zij meer gedetailleerde bepalingen opnemen (categorieën) kan dit enkel op vraag van een gemeente op basis van het integraal handelsvestigingsbeleid.

Input: De provincie stemt de inhoud van de ruimtelijke plannen af op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. De ruimtelijke plannen vormen de vertaling van de kleinhandelsvisie en het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan, indien deze bestaan. Indien er geen provinciale kleinhandelsvisie bestaat, wordt de inhoud van de provinciale ruimtelijke plannen afgestemd op het beleidskader integraal handelsvestigingsbeleid van de Vlaamse Regering, indien deze laatste bestaat, en de ruimtelijke structuurplannen.

Aanbeveling: Bij de opmaak van provinciale ruimtelijke plannen brengt de provincie de betrokken gemeenten op de hoogte. De provincie bezorgt een ontwerp aan alle betrokken gemeenten zodat deze laatste de kans krijgen een niet-bindend advies te geven.

Finale output: Provinciale ruimtelijke plannen (provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan of provinciale stedenbouwkundige verordening). De provincie maakt de provinciale ruimtelijke plannen bekend.

✋ De provincies bezorgen het Agentschap Innoveren en Ondernemen hun provinciale ruimtelijke plannen.

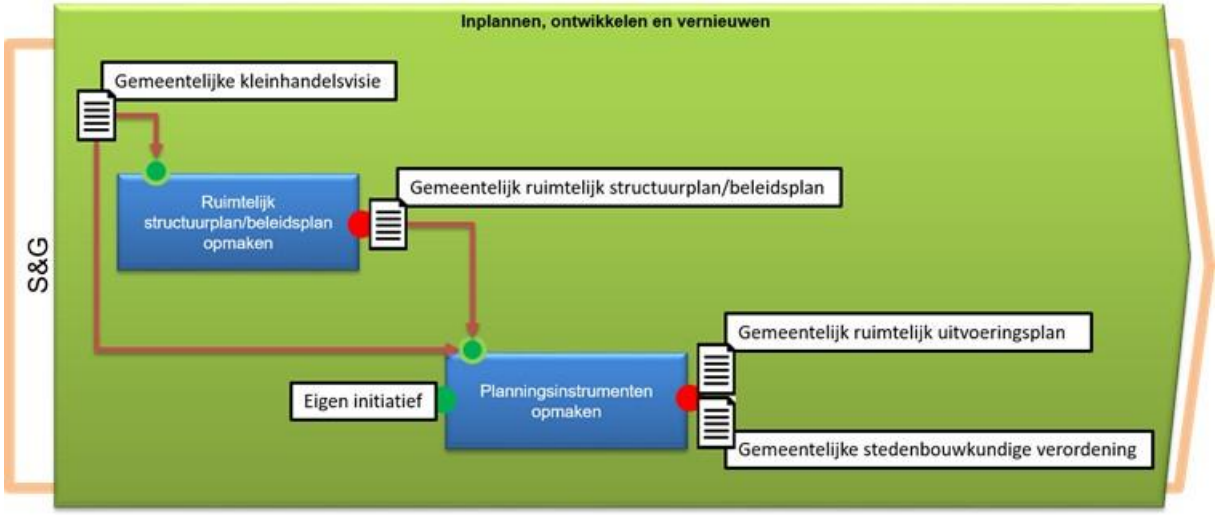
Trigger	Input	Facultatieve tussentijdse output	Facultatieve tussentijdse input	Finale output
het decreet integraal handels-vestigings- beleid het beleidskader van de Vlaamse Regering provinciale kleinhandelsvisie op vraag van een gemeente	het decreet integraal handels-vestigings- beleid het beleidskader van de Vlaamse Regering, indien het bestaat provinciale kleinhandelsvisie en/of ruimtelijk structuurplan/beleidsplan indien deze bestaan.	*ruimtelijke plannen ter informatie aan de betrokken gemeenten*[16]	*niet-bindend advies van de betrokken gemeenten met betrekking tot ruimtelijke plannen*[17]	provinciale ruimtelijke plannen (provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan of provinciale stedenbouwkundige verordening) + bekendmaking ervan.

[16] Binnen het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid is overleg decretaal voorzien. Bij op opmaak van ruimtelijke plannen binnen de VCRO wordt afstemming sterk aanbevolen, maar is niet decretaal vastgelegd.

[17] Binnen het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid is overleg decretaal voorzien. Bij op opmaak van ruimtelijke plannen binnen de VCRO wordt afstemming sterk aanbevolen, maar is niet decretaal vastgelegd.

De opmaak van gemeentelijke ruimtelijke plannen[18]

Figuur 6: opmaak gemeentelijke ruimtelijke plannen



Trigger: Gemeenten kunnen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen of gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen (verder ruimtelijke plannen genoemd) opmaken. De opmaak van ruimtelijke plannen is facultatief.

Input: De gemeente stemt de inhoud van de ruimtelijke plannen af op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. De ruimtelijke plannen vormen de vertaling van de gemeentelijke kleinhandelsvisie en het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan, indien deze bestaan. Bij het ontbreken van een gemeentelijke kleinhandelsvisie worden de gemeentelijke ruimtelijke plannen afgestemd op het Vlaams beleidskader integraal handelsvestigingsbeleid en de provinciale kleinhandelsvisie, indien deze bestaan.

Bij de opmaak van gemeentelijke ruimtelijke plannen kan de gemeente de omliggende gemeenten op de hoogte brengen. De gemeente bezorgt een ontwerp aan alle betrokken gemeenten zodat de laatste de kans krijgen een niet-bindend advies te geven.

Finale output: Gemeentelijke ruimtelijke plannen (gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan of gemeentelijke stedenbouwkundige verordening). De gemeente maakt de gemeentelijke ruimtelijke plannen bekend.

De gemeenten bezorgen het Agentschap Innoveren en Ondernemen hun gemeentelijke ruimtelijke plannen.

Trigger	Input	Facultatieve tussentijdse output	Facultatieve tussentijdse input	Finale output

[18] Artikel 10 van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid

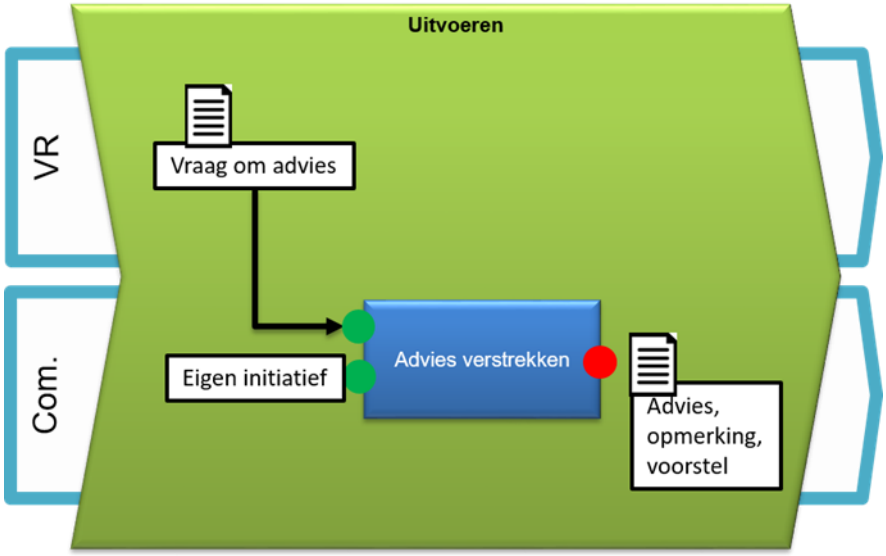
het decreet integraal handels-vestigings-beleid het beleidskader van de Vlaamse Regering provinciale kleinhandelsvisie gemeentelijke kleinhandels-visie	het decreet integraal handels-vestigings-beleid het beleidskader van de Vlaamse Regering, indien het bestaat provinciale kleinhandelsvisie en/of ruimtelijk structuurplan/ beleidsplan indien deze bestaan gemeentelijke kleinhandelsvisie en/of ruimtelijk structuurplan/ beleidsplan indien deze bestaan	/	/	gemeentelijke ruimtelijke plannen (gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan of gemeentelijke stedenbouwkundige verordening) + bekendmaking ervan

2.3 Uitvoeren

2.3.1 Proces: advies verstrekken

Adviesfunctie Vlaanderen – Comité voor Kleinhandel[19]

Figuur 7: adviesrol Comité voor Kleinhandel



Trigger: Naast de hoger vermelde verplichte of facultatieve adviesvragen kan het Comité voor Kleinhandel op eigen initiatief of op verzoek van de Vlaamse Regering advies geven, opmerkingen maken of voorstellen doen over alle aangelegenheden met betrekking tot een integraal handelsvestigingsbeleid.

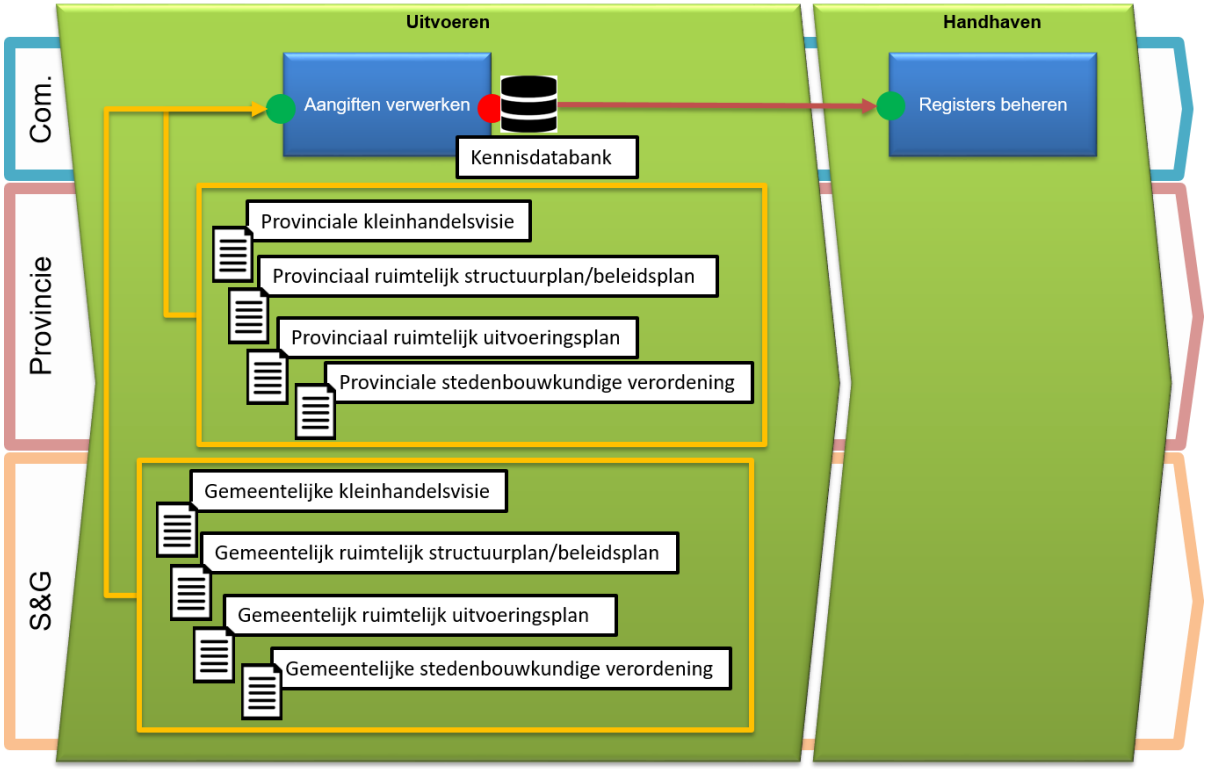
Input: De input varieert afhankelijk van de trigger.

Output: Een advies, een opmerking of voorstel.

[19] Artikel 5 en 9 van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid

Uitbouw van een kennisdatabank door Agentschap Innoveren en Ondernemen

Figuur 8: Uitbouw kennisdatabank Agentschap Innoveren en Ondernemen



Met het oog op de realisatie van een databank op Vlaams niveau houdt het Agentschap Innoveren en Ondernemen een centrale databank bij met alle kleinhandelsvisies en alle ruimtelijke plannen op de verschillende bestuursniveaus.

Op basis van een uitvoeringsbesluit omgevingsvergunning schuift het Agentschap Innoveren en Ondernemen haar adviesvraag door naar het Comité voor Kleinhandel. Agentschap Innoveren en Ondernemen bepaalt wanneer advies gegeven wordt en wanneer een gedeeltelijke vrijstelling kan bekomen worden. Agentschap Innoveren en Ondernemen houdt een register bij met alle provincies en gemeenten die een gedeeltelijke vrijstelling voor adviesvraag hebben verkregen. Dit met het oog op de realisatie van een databank op Vlaams niveau.

Trigger	Input	Tussentijdse output	Tussentijdse input	Finale output
adviesvraag eigen initiatief	afhankelijk van de input	/	/	een advies een opmerking of voorstel

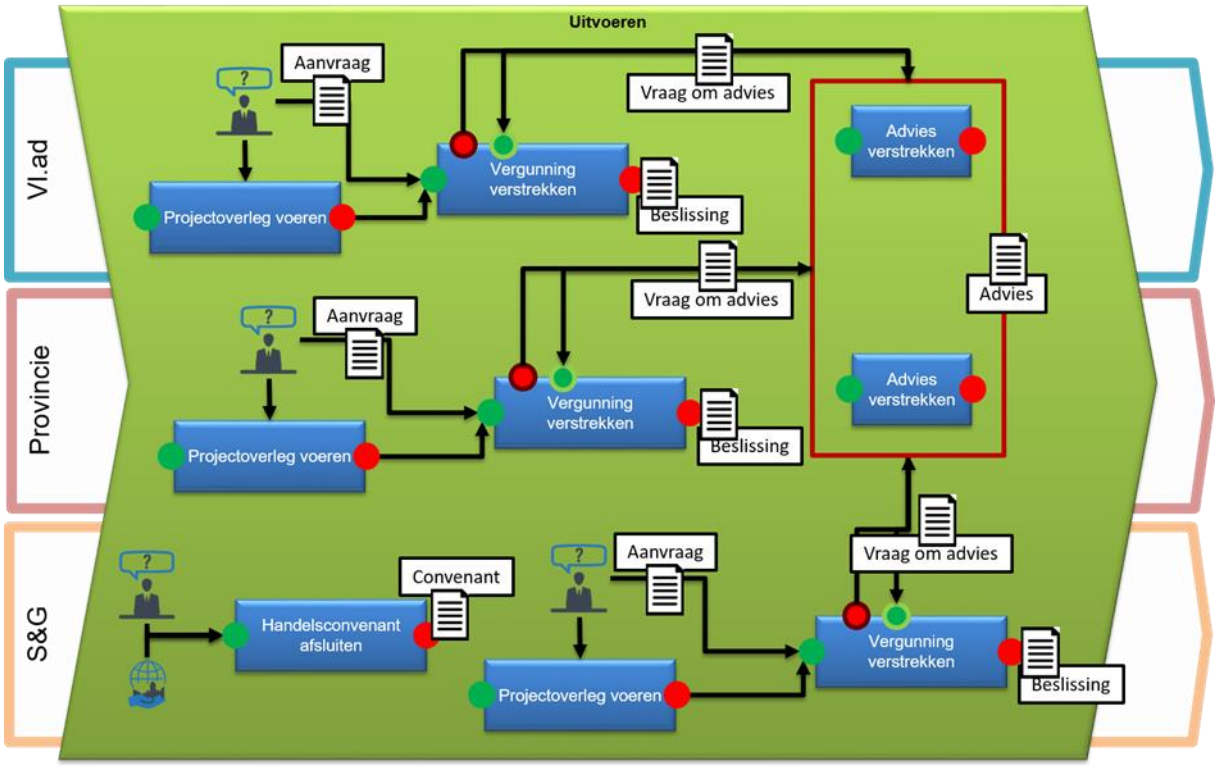
2.3.2 Proces: de handelsconvenant[20]

Zie bepaling artikel 14 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

2.3.3 Proces: vergunning verstrekken

De gemeente verstrekt een kleinhandelsvergunning[21]

Figuur 9: Vergunning verstrekken



Door de regel is het **college van burgemeester en schepenen** voor zijn ambtsgebied in eerste administratieve aanleg bevoegd voor[22] alle projecten met betrekking tot vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten, waarvoor de Vlaamse Regering of de deputatie niet bevoegd zijn[23].

De provincies en Vlaanderen zijn slechts in een beperkt aantal gevallen bevoegd voor het verlenen van een kleinhandelsvergunning. Hier wordt dieper op ingegaan in het hoofdstuk met betrekking tot de kleinhandelsvergunning.

Trigger: De aanvraag voor een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten (verder kleinhandelsvergunning).

Facultatief voortraject: Overleg met aanvrager.

[20] Artikel 14 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[21] Artikel 11 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[22] Artikel 15 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[23] Artikel 11 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid.

Input: Inhoud van de vergunningsaanvraag.

Voorwaardelijke output: Advies vraag aan Comité voor Kleinhandel/Agentschap Innoveren en Ondernemen en/of provinciale omgevingsvergunning commissie.

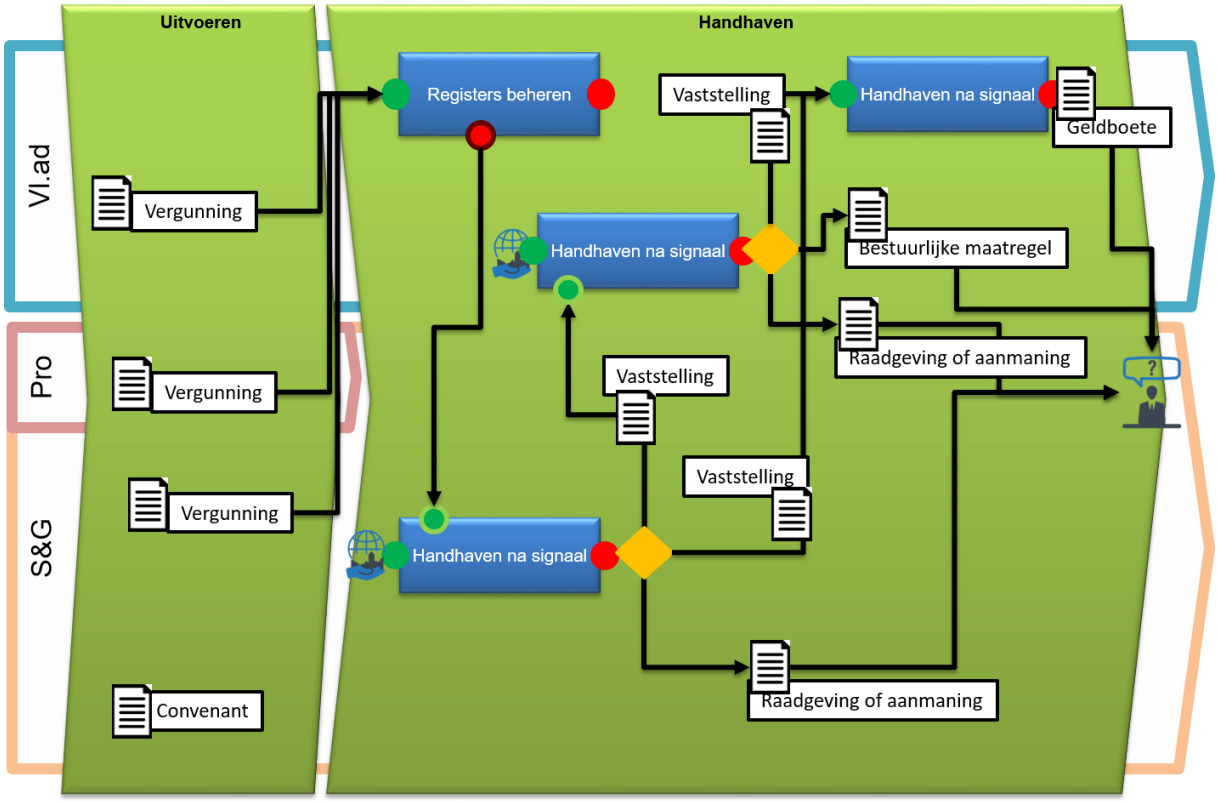
Voorwaardelijke input: Advies van het Comité voor Kleinhandel / Agentschap Innoveren en Ondernemen en/of provinciale omgevingsvergunning commissie.

Output: De beslissing, zijnde een toekenning of weigering van de vergunningsaanvraag inclusief motivering.

Trigger	Input	Voorwaard-elijke output	Voorwaarde-lijke input	Finale output
Aanvraag kleinhandels-vergunning	Inhoud van de vergunnings-aanvraag	Adviesvraag aan Comité voor Kleinhandel/ Vlaio	Advies van Comité voor Kleinhandel/ Vlaio	Beslissing: toekenning of weigering vergunnings-aanvraag incl motivering

2.4 Handhaven na signaal

Figuur 10: Handhaven op kleinhandelsvergunning na signaal



Handhaving op vergunning door gewestelijke toezichthouder

Trigger: Iedere belanghebbende kan een overtreding signaleren bij de gewestelijke toezichthouder of de gewestelijke toezichthouder ontvangt een verslag van vaststelling van de toezichthouder van de politiezone (verder gemeentelijke toezichthouder).

Input: Vergunningenregister, in voorkomend geval het verslag van vaststelling

Facultatieve output:

- raadgeving of aanmaning;
- bestuurlijke maatregel;
- een verslag van vaststelling en wordt onmiddellijk bezorgd aan de ambtenaar van de Vlaamse Regering, bevoegd voor het opleggen van een bestuurlijke sanctie (geldboete), evenals aan de overtreder.

Enkel de aangewezen ambtenaar op Vlaams niveau is bevoegd voor het opleggen van een bestuurlijke sanctie (geldboete).

Trigger	Input	Voorwaarde-lijke output	Voorwaarde-lijke input	Finale output
melding verslag van vaststelling toezicht-houder politiezone	vergunningen-register verslag van vaststelling	/	/	raadgeving/ aanmaning bestuurlijke maatregel verslag van vaststelling

Handhaving op vergunning, het opleggen van bestuurlijke sancties door de bevoegde ambtenaar van de Vlaamse Regering

Trigger: Verslag van vaststelling van een gemeentelijke/gewestelijke toezichthouder.

Input: Verslag van vaststelling, in voorkomend geval aanvullende inlichtingen van de toezichthouder.

Output: Beslissing opleggen bestuurlijke sanctie – geldboete.

Trigger	Input	Voorwaarde-lijke output	Voorwaarde-lijke input	Finale output
verslag van vaststelling van een toezichthouder	verslag van vaststelling	/	/	beslissing bestuurlijke sanctie: geldboete

Handhaving op vergunning door de toezichthouder van de politiezone

Trigger: Iedere belanghebbende kan een overtreding signaleren aan de toezichthouder van de politiezone.

Input: Vergunningenregister, tenzij ingeval van een historische vergunning.

Facultatieve output:

- Raadgeving of aanmaning. Bij voorkeur gebeurt de aanbeveling schriftelijk.
- Een verslag van vaststelling. Dit verslag wordt onmiddellijk bezorgd aan de ambtenaar van de Vlaamse Regering, bevoegd voor het opleggen van een bestuurlijke sanctie (geldboete), evenals aan de overtreder.

✋ Het verslag wordt ook overgemaakt aan de gewestelijke toezichthouder zodat ook het proces handhaven na signaal op Vlaams niveau kan opgestart worden.

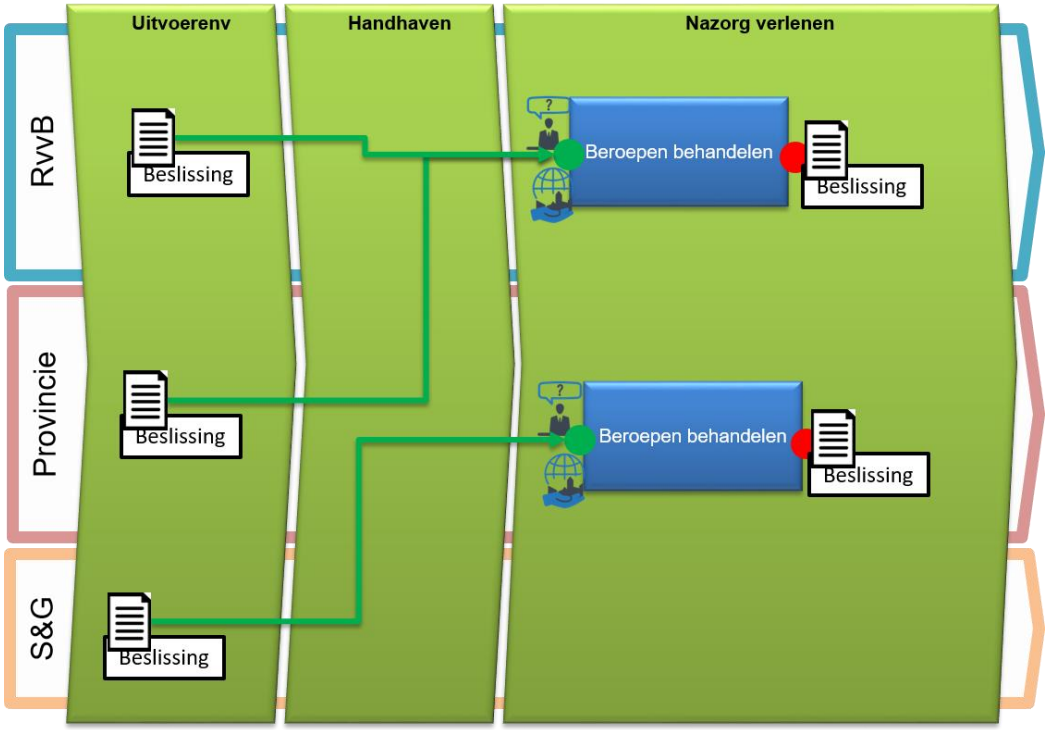
Het is aanbevolen dat de gemeentelijke toezichthouder vooraf wordt aangesteld.

Trigger	Input	Voorwaarde-lijke output	Voorwaarde-lijke input	Finale output
melding	vergunningen-register	/	/	raadgeving/ aanmaning verslag van vaststelling

2.5 Beroepsprocedures

2.5.1 Proces: beroep op vergunning

Figuur 11: Beroep op beslissing vergunningsproces



Beroep tegen vergunning - Raad van Vergunningsbetwistingen

Trigger/input:

- beroep tegen vergunning Vlaanderen;
- een hoger beroep tegen de beroepsuitspraak van de Vlaamse Regering op een vergunning van de provincie;
- een hoger beroep tegen de beroepsuitspraak van de provincie met betrekking tot een gemeentelijke vergunning.

Output: Beslissing beroepsprocedure.

Hoger beroep tegen de beroepsuitspraak van de raad van vergunningsbetwisting gebeurt bij de Raad van State.

Trigger	Input	Voorwaarde-lijke output	Voorwaarde-lijke input	Finale output
beroep	inhoud beroep	/	/	beslissing beroeps-procedure

Beroep tegen gemeentelijke vergunning bij de provincie

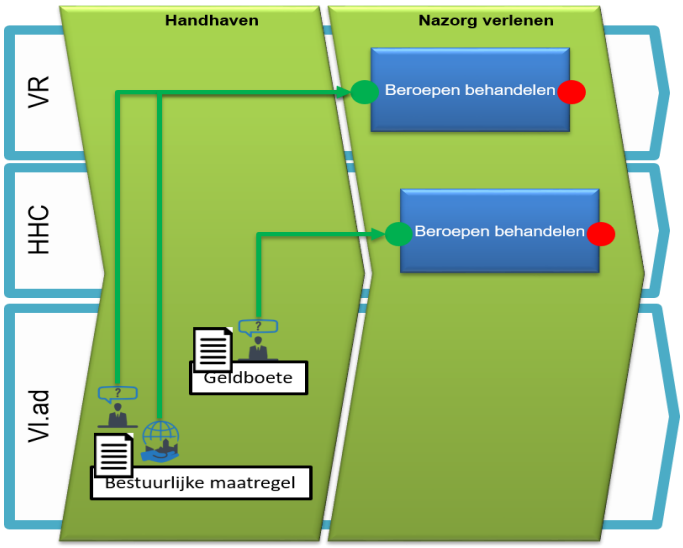
Trigger/input: De aanvrager of iedere belanghebbende kan beroep indienen tegen de vergunningsbeslissing van de gemeente.

Output: Beslissing beroepsprocedure.

Trigger	Input	Voorwaarde-lijke output	Voorwaarde-lijke input	Finale output
beroep	inhoud beroep	/	/	beslissing beroeps-procedure

2.5.2 Proces: beroep op handhaving

Figuur 12: Beroep op output handhavingsproces



Beroep tegen bestuurlijke maatregel van de gewestelijke toezichthouder

Trigger/input: Beroep tegen bestuurlijke maatregelen van de gewestelijke toezichthouder door de vergunninghouder of iedere belanghebbende beroep.

Output: Beslissing beroepsprocedure.

Trigger	Input	Voorwaarde-lijke output	Voorwaarde-lijke input	Finale output

beroep	inhoud beroep	/	/	beslissing beroeps-procedure

Beroep tegen bestuurlijke sanctie van de bevoegde ambtenaar Vlaamse Regering

Trigger/input: Beroep tegen bestuurlijke sanctie door de vergunninghouder.

Output: Beslissing beroepsprocedure.

Trigger	Input	Voorwaarde-lijke output	Voorwaarde-lijke input	Finale output
beroep	inhoud beroep	/	/	beslissing beroeps-procedure

3.Waarom een grondige analyse van de huidige situatie een goed startpunt is

De gemeenten zijn de belangrijkste actor voor de realisatie van de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. De integratie van de basisdoelstellingen in de gemeentelijke kleinhandelsvisie en planningsinstrumenten verhoogt de consistente toepassing en dus het succes ervan.

Een goede analyse van de huidige kleinhandelsstructuur en ruimtelijke context, toegespitst op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid, vormen de basis van een efficiënt kleinhandelsbeleid:

- analyse van de ruimtelijke context: waar zijn momenteel kleinhandelsactiviteiten toegestaan en waar niet?
- analyse van de bestaande kleinhandelsstructuur: waar zijn de bestaande kleinhandelsconcentraties, waar zijn solitaire vestigingen, waar is er leegstand?

De gegevens uit de analyse dienen als ondersteuning bij de visievorming. Het kader dat in deze leidraad wordt geschept en de maatstaven die worden gehanteerd moeten uiteraard telkens bekeken worden binnen de specifieke gemeentelijke context. Enkel op deze manier kan een gemeente in staat zijn om de kwantitatieve analyse op een juiste wijze te interpreteren.

Deze leidraad beperkt zich tot de kwantitatieve analyse in functie van de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. In de leidraad strategisch commercieel plan staat meer informatie met betrekking tot een volledige analyse in functie van een kleinhandelsvisie.

De onderdelen van een volwaardige analyse zijn:

- algemene socio-economische positionering;
- algemene beleidsmatige context;
- vraag (koopstromen) & aanbod;
- benchmark & Concurrentieanalyse;
- marktruimtebepaling;
- trends en ontwikkelingen;
- SWOT-analyse.

3.1 Analyse van het aanbod aan ruimte voor kleinhandel

Waar kleinhandel planologisch toegelaten is op het grondgebied van een stad of gemeente wordt bepaald door de bestemming die aan een perceel gegeven wordt in de geldende bestemmingsplannen.

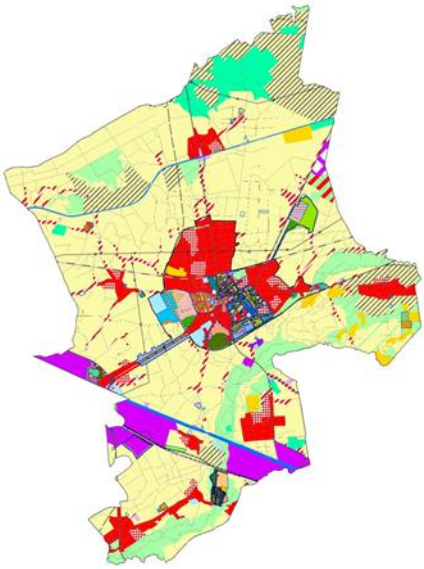
Is er toch kleinhandel gevestigd op percelen die volgens de geldende bestemmingsplannen geen kleinhandel toelaten, dan is die in principe zonevreemd. De enige uitzondering op deze regel zijn de kleinhandelsbedrijven uit categorie C, de tuincentra. Deze kunnen onder bepaalde omstandigheden ook gevestigd zijn in agrarisch gebied op basis van hun grondgebonden karakter.

De bestemming van een perceel is in eerste instantie bepaald in het gewestplan maar kan in een later stadium aangepast of verfijnd zijn door middel van:

- algemeen Plan van Aanleg (APA), hoewel dit bijna nergens meer van toepassing is;
- bijzonder Plan van Aanleg (BPA);
- gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen;
- provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen;
- gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Het is dan ook belangrijk na te gaan in welke van deze bestemmingsplannen eveneens uitspraken worden gedaan over het al dan niet toelaten van kleinhandel. De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar kan de bestemming van een perceel opzoeken.

Figuur 13: voorbeeld bestemmingsplan



3.2 Analyse van de bestaande kleinhandelsstructuur

Naast de analyse waar kleinhandel mogelijk is, is het noodzakelijk te onderzoeken waar kleinhandel daadwerkelijk gevestigd is. Hiervoor kan elke gemeente een beroep doen op de data die verzameld werd door Locatus[24]. Elk winkelpunt in deze databank krijgt niet alleen een unieke unit-ID maar wordt ook

[24] In het kader van de Interprovinciale studie detailhandel sloten de vijf provinciebesturen samen een contract met Locatus. Als gevolg kreeg elke Vlaamse gemeente een persoonlijke log-in met rechtstreekse toegang tot de data verzameld door Locatus.

voorzien van zowel een X- als een Y-coördinaat. Dit maakt het mogelijk om de verschillende units uit de Locatus databank in te lezen in een GIS-programma en dus te karteren. Bij voorkeur wordt hiervoor de GIS-coördinator van de gemeente ingeschakeld.

Door de Locatus databank te koppelen aan de bestemmingslagen kan de vergelijking gemaakt worden tussen de feitelijke kleinhandelsconcentratie en de mogelijke kleinhandelszones. Na de koppeling van beide bestanden in een GIS-programma kan de gekoppelde informatie geëxporteerd worden naar een rekenbestand zoals bijvoorbeeld een Excel bestand waarop verdere kwantitatieve analyses kunnen gebeuren.

Kan een gemeente afbakeningen en opdelingen in deelgebieden in Locatus laten aanpassen?

Er bestaat de mogelijkheid om de gewenste indelingen door te geven aan Locatus. Dit gebeurt via de verantwoordelijke van de eigen provincie. Daarnaast is het mogelijk om het afgebakend kernwinkelgebied te integreren in het Locatus databestand. Ook hiervoor dient de input aangeleverd te worden aan Locatus via de verantwoordelijke van de provincie.

Het doorgeven van deze aanpassingen aan Locatus is niet verplicht maar vereenvoudigt wel het gebruik van de databank voor analyses.

3.3 Maatstaven ter ondersteuning van het integraal handelsvestigingsbeleid

In dit hoofdstuk worden voor de verschillende doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid maatstaven geformuleerd die gebruikt kunnen worden voor de analyse, alsook hoe deze maatstaven te berekenen en te interpreteren zijn.

✋ Rekening houdend met het feit dat de vergunningsplicht in het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid pas van toepassing is vanaf 400m^2 netto handelsoppervlakte (nho[25]) of netto vloeroppervlakte (nvo) kan er bij elk van de voorgestelde maatstaven voor gekozen worden om een opdeling te maken op basis van de nvo-klasse: een algemeen cijfer én een cijfer voor de vestigingen groter dan 400m^2.

3.3.1. Doelstelling 1: het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten

Bij de interpretatie van deze doelstelling worden volgende basisprincipes in beschouwing genomen:

- maximale concentratie van activiteiten;
- maximaal hergebruik van ruimte;
- vermijden van ongewenste kleinhandelslinten;
- vermijden van kleinhandel in specifiek voor economische activiteiten bestemde ruimte.

Voor de inhoudelijke verdieping van deze doelstelling wordt verwezen naar hoofdstuk 1 van deze leidraad. Hier wordt gefocust op de te gebruiken maatstaven voor de analyse, waarbij bovenstaande elementen de basis vormen.

Maximale concentratie van activiteiten:

In de analysefase worden alle kleinhandelsconcentraties in beschouwing genomen. De wenselijkheid van de kleinhandelsconcentraties wordt pas later bepaald tijdens de visiefase (hoofdstuk 3).

De maatstaven die hieraan gekoppeld worden zijn:

- # en m^2 winkels in kernwinkelgebieden;
- # en m^2 winkels in kleinhandelszone;
- # en m^2 winkels in dienstverleningsgebieden.

Hoe berekenen?

Deze berekeningen zijn alleen mogelijk aan de hand van de Locatus data. Middels het gebruik van een kruistabel (voor informatie over de opmaak van een kruistabel, zie onderstaand tekst vak) kan men eenvoudig zowel het aantal als de winkelvloeroppervlakte van de winkels in de desbetreffende zones berekenen.

[25] De termen 'nho' en 'nvo' stemmen overeen met de winkelvloeroppervlakte (wvo) uit de feitenfiches en uit het Locatus databestand. In het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid is de term 'nvo' het meest courant gebruikt.

Het aantal winkels kan men berekenen door de som te maken van het aantal unieke ondernemingsnummers (kolom: 'UNITID') en de winkelvloeroppervlakte kan bepaald worden door de som te nemen van de waarden in de kolom 'WVO'. De waarden per zone kunnen ten slotte bepaald worden door een filter toe te passen op de data.

Figuur 14: Voorbeeld van een kruistabel (fictief voorbeeld)

Hoofdbranche	UNITID	WVO
00.000-Leegstand	17	1 683
11.010-Levensmiddelen	21	2 982
11.020-Persoonlijke Verzorging	9	1 071
22.030-Warenhuis	1	4 800
22.040-Kleding & Mode	24	5 040
22.050-Schoenen & Lederwaren	8	1 400
22.060-Juwelier & Optiek	4	415
...	...	...
Totaal	**84**	**17 391**

Als een gemeente al een kernwinkelgebied of kernwinkelgebieden heeft afgebakend én deze via de provincies heeft laten opnemen in de Locatus databank dan kan men voor deze gebieden filteren aan de hand van de kolom 'KERNAFBAKENING'. Werd de kernafbakening niet opgenomen in Locatus, dan kan men steeds handmatig de (delen van) straten selecteren die samen het kernwinkelgebied vormen.

De resultaten voor de kleinhandelszones en de dienstverleningsgebieden kunnen berekend worden mits de koppeling tussen de bestemmingslagen en de Locatus data (zie eerder). Men past voor deze zones een filter toe op de bestemming van de gebieden.

Om het relatieve belang van de kleinhandel buiten de geselecteerde zones, en dus ook de mate van effectieve concentratie te bekijken, kunnen de resultaten ook afgezet worden ten opzichte van het totale aanbod (# en m^2 winkels) in de gemeente.

✋ Voor de berekening van deze maatstaven wordt enkel de kleinhandel s.s (enge zin). exclusief de leegstand in rekening genomen. Dit komt neer op de groepen '11-Dagelijks', '22-Mode & Luxe', '35-Vrije Tijd', '37-In/Om Huis' en '38-Detailhandel Overig' uit Locatus.

Wat is een kruistabel?

Een kruistabel of draaitabel wordt in de statistiek gebruikt om snel een globaal visueel inzicht te krijgen in het verloop van en het mogelijk verband tussen twee of meer variabelen. Aan de hand van een kruistabel kan men dus op een eenvoudige manier de volledige Locatus dataset analyseren én verbanden zoeken tussen de verschillende variabelen en indicatoren. Excel tabellen zijn een uitstekende gegevensbron voor een kruistabel. De verschillende kolommen worden namelijk in de lijst Draaitabelvelden opgenomen.

Hoe maak je een kruistabel in excel?

Kruistabellen zijn in een handomdraai gemaakt. Ze zijn tevens zeer flexibel en kunnen snel worden aangepast, afhankelijk van hoe u uw resultaten wilt weergeven.

- Selecteer de gegevens die men wil gebruiken (bijv. de volledige Locatus dataset).
- Ga naar 'Invoegen' (Insert) en druk op de knop 'Draaitabel' (Pivot Table).

- In het dialoogvenster dat vervolgens opent wordt het 'bereik' van de geselecteerde waarden nogmaals weergegeven en kan men de locatie kiezen voor uw kruistabel (nieuw werkblad of een bestaand werkblad).
- Klik op OK en er wordt een lege draaitabel gemaakt. Ook wordt de lijst Draaitabelvelden (de verschillende kolomtitels uit de oorspronkelijke Locatus dataset) weergegeven.

Hoe moet je werken met de draaitabelvelden?

Om de kruistabel te 'vullen' met gegevens dient men de veldnamen (die in de lijst van draaitabelvelden getoond worden) te verslepen naar de gebieden die eronder staan.

Er zijn 4 verschillende 'gebieden' waar men de veldnamen kan inslepen:

- Rapportfilter: wanneer men een veldnaam in dit vak sleept dan krijgt men de mogelijkheid om te filteren op deze veldnaam. Sleept men bijvoorbeeld de veldnaam 'GROEP' naar dit vak dan kan u aanduiden dat de kruistabel enkel de waarden weergeeft voor de groep '00-Leegstand'.
- Kolomlabels: sleept men een veldnaam in dit vak dan maakt men van deze veldnaam een kolomhoofding. Elke waarde van deze veldnaam komt in een aparte kolom.
- Rijlabels: gelijkaardig aan de kolomlabels kan men door een veldnaam in dit vak te slepen een rijhoofding maken. Elke waarde van deze veldnaam komt nu in een afzonderlijke rij.
- Waarden: om de waarden van een veldnaam te tellen (aantal ingevulde velden) of te sommeren (som van alle ingevulde waarden) sleept u de gewenste veldnamen in dit vak. Velden die in het vak 'waarden' worden geplaatst, worden standaard weergegeven als een SOM. Als uw gegevens als tekst worden geïnterpreteerd in Excel, worden deze weergegeven als een AANTAL. U kunt deze standaardberekeningen wijzigen door eerst op de pijl rechts van de veldnaam te klikken en vervolgens de optie 'Waardeveldinstellingen' te selecteren. Wijzig vervolgens de berekening in de sectie 'Waarden samenvatten per'.

Maximaal hergebruik van ruimte

Het integraal handelsvestigingsbeleid stuurt aan op een maximaal behoud van de open ruimte. Dit impliceert dat het hergebruik van bestaande bebouwde ruimte aangemoedigd wordt en het aansnijden van onbebouwde terreinen (greenfields) ontmoedigd wordt.

Er zijn verschillende instanties (bijv. provincies, Agentschap Innoveren en Ondernemen, Ruimte Vlaanderen,...) die over data en informatie beschikken met betrekking tot leegstand en/of ongebruikte economische functies. In vele gevallen hebben de gemeenten zelf ook informatie ter beschikking (bijv. in het kader van inventarisatie oefeningen). Er is voorlopig echter nog geen centrale instantie waar al deze data gebundeld én vrijgegeven worden. De Vlaamse overheid onderzoekt hoe de nodige informatie voor deze maatstaf in de toekomst op een éénduidige manier geregistreerd kan worden in het vergunningenregister.

Vermijden van ongewenste kleinhandelslinten

Het integraal handelsvestigingsbeleid ambieert het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten. Hier wordt maar één maatstaf aan gekoppeld in de analysefase, namelijk:

- # en m^2 winkels per kleinhandelslint.

Hoe berekenen?

Een kleinhandelslint is een opeenvolging van minstens drie kleinhandelsbedrijven (of een combinatie met handelsgehelen) langs een invalsweg of verbindingsweg zonder gemeenschappelijke parking of gemeenschappelijke in- en uitrit (zie ook begrippenkader uit hoofdstuk 1). In de analysefase worden alle kleinhandelslinten in beschouwing genomen. De wenselijkheid van de kleinhandelslinten wordt pas later bepaald tijdens de visiefase (hoofdstuk 3).

De berekening van het aantal winkels per kleinhandelslint én van de nvo in deze kleinhandelslinten, is sterk gelijkaardig aan de berekening van de concentratie aan activiteiten. Ook nu kan men aan de hand van een kruistabel de waarden bepalen. Men kan de kleinhandelslinten in de gemeente handmatig selecteren in de Locatus databank.

✋ Ook nu wordt voor de berekening van de maatstaf enkel de kleinhandel s.s. (enge zin) exclusief de leegstand in rekening genomen. Dit komt neer op de groepen 11, 22, 35, 37 en 38 uit Locatus.

Vermijden van kleinhandel in specifiek voor economische activiteiten bestemde ruimte

In heel Vlaanderen zijn er kleinhandelsbedrijven op bedrijventerreinen, al dan niet stedenbouwkundig vergund, gevestigd. Hoe men met bestaande concentraties moet omspringen wordt in latere hoofdstukken besproken. Tijdens de analyse ligt de focus op het in beeld brengen van de problematiek. De maatstaf die daarom naar voor wordt geschoven bij deze deeldoelstelling is:

- # en m^2 winkels in industriegebied.

Hoe berekenen?

Voor een juiste analyse vertrekt men best van een koppeling van de Locatus data aan de effectieve bestemmingen op het grondgebied van de gemeente. Deze koppeling werd eerder in dit hoofdstuk reeds besproken. In de Locatus databank zelf is in de kolom 'LIGGING' aangegeven of een winkelpunt al dan niet op een bedrijventerrein gevestigd is.

De Locatus databank volgt niet altijd de bestemmingscategorieën zoals deze GIS-conform tussen overheden uitgewisseld worden. Bij het gebruik van de kolom 'LIGGING' moet men hiermee rekening houden. Er zijn dus verschillende voorbeelden waarbij een bedrijventerrein in Locatus als effectieve bestemming 'woongebied' heeft.

De berekening van de maatstaf zelf dient weer te gebeuren aan de hand van een kruistabel waarbij men als rijen de verschillende groepen heeft en als kolommen enerzijds het aantal unieke ondernemingsnummers en anderzijds de som van de winkelvloeroppervlaktes gebruikt. De filter die wordt toegepast op de resultaten is de bestemming van de gebieden.

Net als bij eerdere maatstaven wordt enkel de kleinhandel s.s. exclusief de leegstand in rekening genomen. Dit komt neer op de groepen 11, 22, 35, 37 en 38 uit Locatus.

3.3.2 Doelstelling 2: het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten

In tegenstelling tot doelstelling 1 wordt hier geen onderverdeling gemaakt. Centraal staat:

- nabijheid en bereikbaarheid aanbod winkels ten opzichte van bevolkingsconcentraties.

Voor een inhoudelijke verdieping van deze doelstelling wordt opnieuw verwezen naar hoofdstuk 1 van deze leidraad. Hier wordt gefocust op de te gebruiken maatstaven voor de analyse.

Nabijheid en bereikbaarheid aanbod winkels ten opzichte van bevolkingsconcentraties

Aangezien de focus in deze doelstelling ligt op de basisvoorzieningen, spits de analyse zich op het aanbod voeding (categorie A). De maatstaf die voor de analyse wordt gebruikt is:

- # en m^2 winkels voeding (categorie A).

Hoe berekenen?

De data nodig om deze maatstaf te berekenen zijn allen terug te vinden in de Locatus databank. De kruistabel kan opgemaakt worden voor het volledige grondgebied maar kan evengoed worden bepaald op niveau van de deelgemeenten of op niveau van een bevolkingsconcentratie. De gebruikte afbakening kan een gemeente zelf kiezen en handmatig selecteren in de databank. In de nabije toekomst zal ook gebruik gemaakt kunnen worden van de knooppuntwaarde en voorzieningenniveau uit het witboek BRV. Ruimte Vlaanderen werkt hier beleidsopties en –kaders voor uit.

Deze cijfers kunnen ook relatief ten opzichte van het aantal inwoners berekend worden. Een voorbeeld zou kunnen zijn om het aantal winkelpunten en de hieraan gekoppelde winkelvloeroppervlakte te berekenen per 1.000 inwoners. Informatie over het aantal inwoners kan opgevraagd worden bij ADSEI.

3.3.3 Doelstelling 3: het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden

Binnen deze doelstelling staat het versterken van kernen en kernwinkelgebieden centraal. Om de kernen in Vlaanderen te versterken wordt gestreefd naar:

- breed en gevarieerd handelsaanbod in de kern;
- complementariteit tussen het perifere handelsaanbod en het handelsaanbod in de kern;
- verweving kleinhandel en andere functies in de kern;
- daling van winkelleegstand in de kern.

Voor een inhoudelijke verdieping wordt opnieuw verwezen naar hoofdstuk 1 van deze leidraad.

Breed en gevarieerd handelsaanbod in de kern

Een breed en gevarieerd aanbod wil zeggen dat er een goede balans is tussen de verschillende categorieën in het kernwinkelgebied of in de verschillende kernwinkelgebieden. De maatstaf die daarom aan deze deeldoelstelling werd gekoppeld is:

- # en m^2 winkels per categorie in het kernwinkelgebied.

Hoe berekenen?

De focus ligt hier duidelijk op het kernwinkelgebied. De afbakening van het kernwinkelgebied wordt dan ook als filter gebruikt. De waarden zelf kunnen ook nu weer aan de hand van een kruistabel worden bepaald. Verschil met vorige kruistabellen is wel dat er ditmaal een extra filter moet worden gebruikt om de waarden per categorie te kunnen bepalen. Voor de koppeling tussen de Locatus branches en de categorieën wordt verwezen naar het document in bijlage.

Complementariteit tussen het perifere handelsaanbod en het handelsaanbod in de kern

Hier worden de resultaten van het breed en gevarieerd aanbod afgezet ten opzichte van het aanbod in de perifere kleinhandelszones. De maatstaven worden dan ook:

- (m^2 winkels per categorie in het kernwinkelgebied) / (m^2 winkels per categorie in de kleinhandelszones);
- (# winkels per categorie in het kernwinkelgebied) / (# winkels per categorie in de kleinhandelszones).

Hoe berekenen?

De teller uit beide breuken werden reeds berekend in de vorige deeldoelstelling. Deze waarden kunnen dus rechtstreeks overgenomen worden. Op een gelijkaardige manier als voor de kernwinkelgebieden kunnen ook de waarden berekend worden voor de kleinhandelszones. Het spreekt voor zich dat een koppeling met de bestemmingslagen een noodzaak is. De filter moet dus zo ingesteld zijn dat enkel de waarden voor de gebieden met als bestemming 'kleinhandelszone' worden weergegeven.

Er kan als alternatief ook gekozen worden om de verhouding te maken tussen het aanbod in de kern en het totale aanbod in de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld handig zijn wanneer er nog geen gebieden zijn aangeduid als kleinhandelszone. De werkwijze hiervoor is zeer gelijkaardig. Er dient in dit geval gewoon geen filter toegepast te worden bij de berekening van de noemer. De formule voor beide maatstaven ziet er dan als volgt uit:

- (m^2 winkels per categorie in het kernwinkelgebied) / (m^2 winkels per categorie in de gemeente);
- (# winkels per categorie in het kernwinkelgebied) / (# winkels per categorie in de gemeente).

Verweving kleinhandel en andere functies in de kern

Een leefbare kern wordt versterkt door een goede mix aan functies. Eén van die functies is kleinhandel. De verweving van verschillende functies is dan ook een belangrijke deeldoelstelling. Voor de analyse echter is het op heden nog niet mogelijk om op basis van bestaande data de verwevingsgraad te berekenen in de kerngebieden. Wel zijn er reeds verschillende oefeningen gebeurt samen met VITO omtrent de verweving van activiteiten. Wanneer deze oefeningen op punt staan, zal deze informatie voor iedereen toegankelijk gemaakt worden.

Daling van winkelleegstand in de kern

Leegstaande panden hebben een negatieve invloed op de leefbaarheid van een kern. Voor de analyse van deze deeldoelstelling wordt de bestaande leegstand in de kern in beeld gebracht. De te hanteren maatstaven zijn:

- m^2 leegstand in het kernwinkelgebied;
- # leegstaande panden in het kernwinkelgebied;
- leeftijd leegstaande panden in het kernwinkelgebied.

Hoe berekenen?

Ook nu gebruikt men als filter de afbakening van het kernwinkelgebied. Men kiest ofwel voor de afbakening zoals doorgegeven aan Locatus ofwel voor een handmatige selectie van (delen van) straten. Aangezien enkel de leegstand geanalyseerd wordt, kan men dus ook een filter zetten op de 'GROEP' waartoe een winkelpunt behoort. Er wordt enkel de groep '00-Leegstand', zoals in Locatus weergegeven, weerhouden.

Voor zowel het aantal leegstaande panden als de winkelvloeroppervlakte stelt men een gelijkaardige kruistabel op als bij de vorige deeldoelstellingen. Voor de leeftijd van de leegstaande panden gebruikt men echter niet de 'GROEP' als rij maar de 'BRANCHE' als rij. Dit geeft een opsplitsing van de leegstand in drie categorieën: Aanvang/frictie (leegstand tot 1 jaar), structureel (tussen de 1 en de 3 jaar leegstaand), langdurig (langer dan 3 jaar leegstaand). Indien de gemeente zelf een leegstandsregister bijhoudt kan ook afgetoetst worden met dit register.

3.3.4. Doelstelling 4: Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit

De laatste doelstelling van het integraal handelsvestigingsbeleid benadrukt het belang van duurzame mobiliteit. Hierbij wordt vooral gekeken naar:

- bereikbaarheid met het openbaar vervoer en individuele transportmiddelen;
- bijkomende verkeersstromen zijn kleiner dan de beschikbare wegencapaciteit;
- minimale toename van de parkeerdruk;
- maximale verkeersveiligheid.

In tegenstelling tot de vorige drie basisdoelstellingen zullen de deeldoelstellingen van basisdoelstelling 4 niet worden vertaald naar concrete maatstaven. De analyse van deze doelstellingen is te sterk gebonden aan individuele locaties en/of de resultaten variëren te sterk doorheen de tijd. Meer informatie over de impact van projecten op de mobiliteit vind je hier: http://www.mobielvlaanderen.be/vademecums/mober.php.

Gemeenten maken idealiter een goede inventaris van de mogelijke knelpunten inzake duurzame mobiliteit. Concreet maakt elke gemeente een goede en duidelijke 'foto' van de bestaande situatie. Dankzij deze inventaris kan bij latere beleidsfasen (visie, planning of vergunning) op een adequate manier

ingespeeld worden op pijnpunten. Het spreekt voor zich dat dit een oefening is die in nauwe samenwerking met de dienst mobiliteit wordt gemaakt.

Tevens is het ook belangrijk dat bij de inventaris (én ook tijdens de latere beleidsfasen zoals visie, planning en vergunningen) voldoende rekening wordt gehouden met begrippen als 'knooppuntenwaarde' en 'voorzieningenniveau' zoals ook gesteld in het Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Dit Witboek werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 30 november 2016.

De knooppuntwaarde en het voorzieningenniveau van een kern bepalen namelijk de ontwikkelingsmogelijkheden van een kern. De punten met een voldoende knooppuntwaarde in het systeem van collectief vervoer en de fietsinfrastructuur vormen niet alleen de basis voor nieuwe ontwikkelingen maar ook voor beleidskeuzes voor behoud of behoud en versterken of behoud, versterken en ruimtelijk uitbreiden. Deze plaatsen vangen met andere woorden zoveel mogelijk de ruimtevragen op.

De knooppuntwaarde en het voorzieningenniveau van een kern kunnen doorheen de tijd veranderen door onder andere bijkomende collectieve vervoersmodi of door de realisatie van additionele voorzieningen.

De toegevoegde waarde van een visie in lijn met het integraal handelsvestigingsbeleid.

De visie van de Vlaamse Regering op winkelen in Vlaanderen is, samen met de gerelateerde ruimtelijke aspecten, vertaald in het integraal handelsvestigingsbeleid. Het Vlaams Gewest, de provincies en de gemeenten werken samen aan de realisatie van de vier basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid.

Ook gemeenten zijn zich meer en meer bewust geworden van het belang en de impact van de gemeentelijke kleinhandelsstructuur op het functioneren van hun kernen. Gemeenten hebben de afgelopen jaren dan ook geïnvesteerd in hun kleinhandelsbeleid en dit veelal vertaald in een strategisch commercieel plan.

Het integraal handelsvestigingsbeleid geeft meer handvaten aan gemeenten om de ontwikkeling van handelsvestigingen te kunnen sturen en structureren. Vanzelfsprekend is de sturing het sterkst wanneer de volledige cyclus doorlopen wordt en de kleinhandelsvisie vertaald wordt in ruimtelijke plannen als basis voor de vergunningen.

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de vraag:

- de relatie tussen kleinhandelsvisies en ruimtelijke beleidsplannen,
- hoe een gemeentelijke visie kan bijdragen tot de realisatie van deze basisdoelstellingen;
- de inhoudelijke integratie van de basisdoelstellingen in een kleinhandelsvisie en het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan;
- welke processtappen doorlopen worden voor de opmaak van een kleinhandelsvisie (op maat van het integraal handelsvestigingsbeleid).

4.1 Een visie op het integraal handelsvestigingsbeleid, een kleinhandelsvisie en een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan

Een kleinhandelsvisie is in essentie een document dat, vertrekkende vanuit de bestaande situatie en de evolutie van kleinhandel in een gemeente, een beschrijving geeft van de gewenste (toekomstige) situatie.

Een kleinhandelsvisie biedt een richtinggevend kader voor het te voeren beleid op vlak van kleinhandel en dient als toetssteen voor het afwegen van mogelijke ontwikkelingen. Bij de start van het proces zijn niet noodzakelijk alle elementen en mogelijke alternatieven gekend. Idealiter wordt de kleinhandelsvisie opgemaakt in overleg en in consensus met de belangrijkste stakeholders. De kleinhandelsvisie wordt formeel goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen en bekrachtigd door de gemeenteraad.

De kleinhandelsvisie en de verhouding tot de visies van hogere overheden.

Het decreet integraal handelsvestigingsbeleid[26] bepaalt dat provincies en gemeenten, in uitvoering van de vier decretale doelstellingen, een gemeentelijke visie op het vlak van het integraal handelsvestigingsbeleid kunnen ontwikkelen.

Een gemeentelijke kleinhandelsvisie is:

[26] Artikel 6 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

- niet verplicht, maar wordt wel sterk aanbevolen;
- een opzichzelfstaand document;
- in lijn met het Vlaams beleidskader en de provinciale visie, voor zover deze bestaan. Zo nodig passen gemeenten hun eigen visie hierop aan.
- een openbaar document dat door externen eenvoudig terug te vinden en te raadplegen is;
- bij voorkeur ter advies voorgelegd aan het Comité voor Kleinhandel. De adviesvraag bij het Comité voor Kleinhandel is niet verplicht, maar wordt wel sterk aanbevolen. Het betreft een niet bindend advies.
- het Agentschap Innoveren en Ondernemen legt een database aan van alle kleinhandelsvisies.

De kleinhandelsvisie en de relatie tot het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan

De visie op het vlak van het integraal handelsvestigingsbeleid, de kleinhandelsvisie, dient te worden geïntegreerd in het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan, alhoewel daartoe geen verplichting bestaat.

- **De ruimtelijke visie wordt vastgelegd in het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan**[27]. De opmaak en inhoud van een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan is decretaal bepaald en heeft een bepaalde juridische waarde naar de overheid toe op het planniveau.
- **De kleinhandelsvisie bepaalt de toekomstperspectieven van een gemeente op het vlak van het integraal handelsvestigingsbeleid**. Deze visie heeft niet enkel betrekking op kleinhandelsbedrijven en handelsgehelen met een netto handelsoppervlakte van 400 m^2 of meer, maar ook op kleinere kleinhandelsbedrijven of handelsgehelen.

Tot nu toe werd de kleinhandelsvisie veelal geconcretiseerd in een commercieel strategisch plan (zie leeswijzer). Het is aangewezen deze plannen te toetsen aan de doelstellingen van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid en indien nodig aan te passen.

Bij de opmaak van een gemeentelijke kleinhandelsvisie wordt steeds rekening gehouden met de vier doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid (en met de hogere visiedocumenten). Dit is de eerste stap. Waar mogelijk kan de kleinhandelsvisie, al dan niet geïntegreerd in het ruimtelijk structuurplan, vertaald worden naar de decretale planningsinstrumenten.

- **De kleinhandelsvisie kan worden geïntegreerd in het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan**. Een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan is de ruimtelijke vertaling van verschillende beleidsdomeinen waarvan kleinhandel er één is. Alhoewel de kleinhandelsvisie breder gaat dan enkel ruimtelijke aspecten, laat de decreetgever uitdrukkelijk toe dat dit document wordt verwerkt in het structuurplan/beleidsplan.
- **Beleidsdocumenten zoals een kleinhandelsvisie en een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan hebben geen verordenende kracht en vormen geen rechtstreekse beoordelingsgrond bij het nemen van vergunningsbeslissingen.** De overheid mag bij haar weigerings- of vergunningsbeslissing niet enkel verwijzen naar een kleinhandelsvisie of ruimtelijk structuurplan/beleidsplan. De overheid kan evenwel bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen en zo ook met de overwegingen in een kleinhandelsvisie of een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan.

[27] In het ontwerp van decreet wijziging, goedgekeurd door de Vlaamse regering op 25 november 2016, wordt de nieuwe planfiguur 'ruimtelijk beleidsplan' aangekondigd. Deze zal de bestaande planfiguur 'ruimtelijk structuurplan', dat sinds 1996 decretaal is verankerd en waarvan de inhoud ook in de Vlaamse codex ruimtelijke ordening (VCRO) is beschreven, vervangen. Het is op dit ogenblik nog onduidelijk wanneer en met welke exacte inhoud de nieuwe decreet wijziging effectief in voege zal treden.

4.2 De toegevoegde waarde van een kleinhandelsvisie op maat van het integraal handelsvestigingsbeleid

De opmaak van een gemeentelijke kleinhandelsvisie wordt sterk aanbevolen, maar is niet verplicht. Door de integrale toepassing van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid over verschillende beleidsdomeinen heen hebben zij een grote impact. Er zijn verschillende redenen aan te halen om een visie op maat van het integraal handelsvestigingsbeleid op te stellen, zoals:

- **De mogelijkheid het integraal handelsvestigingsbeleid te vertalen op maat van de gemeente**. De context kan verschillen afhankelijk van de streek en de gemeente. De integratie van de basisdoelstellingen in de gemeentelijke visie geeft de mogelijkheid om de doelstellingen toe te passen op maat van de gemeente. De afstemming met de bovenlokale visie zorgt ervoor dat de visie ook in lijn is met de karakteristieken van de streek.
- **De integratie van de doelstellingen in de kleinhandelsvisie versterken de slaagkansen voor de realisatie van de gemeentelijke ambities**. De doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid impliceren een aantal uitdagingen voor de gemeenten, in een kleinhandelsvisie wordt de ambitie van de gemeente geformuleerd. Door de koppeling van beiden zullen er synergiën ontstaan en biedt het integraal handelsvestigingsbeleid extra instrumenten voor de realisatie van de gemeentelijke ambitie. Dankzij een proactief beleid kunnen ongewenste ontwikkelingen vermeden worden en kan de spreiding van handelsvestigingen beter gestuurd worden.
- **Een kleinhandelsvisie, waarin de doelstellingen duidelijk zijn geïntegreerd, kan een houvast zijn bij het vergunningenbeleid maar geen rechtstreekse toetsingsgrond**. Een kleinhandelsvergunning kan geweigerd worden indien het gevraagde onverenigbaar is met de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Daarnaast wordt er rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand en met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Deze beleidsmatig gewenste ontwikkelingen vormen een vertaling van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid en zijn opgenomen in visiedocumenten die publiek bekend gemaakt zijn. Een duidelijk link tussen de doelstellingen en het kleinhandelsbeleid vereenvoudigt niet alleen de besluitvorming, maar biedt bovendien een basis voor de beoordeling van vergunningen.

Bij het weigeren of verlenen van een kleinhandelsvergunning houdt de bevoegde overheid rekening met de in de omgeving bestaande toestand en de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

Bijvoorbeeld een onvoldoende brede of veilige weg kan aanleiding zijn tot het weigeren van een aanvraag. Hier is de 'in de omgeving bestaande toestand' doorslaggevend.

Het decreet is erop gericht een transparant beleid te voeren waarbij de maatregelen op visie-, plan-, en op vergunningsniveau op elkaar afgestemd worden tot één coherent geheel. Overheden worden er dan ook toe aangezet de 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' op te nemen in de visiedocumenten en te vertalen naar planningsinstrumenten.

Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen kunnen meegenomen worden in de beoordeling van een vergunningsaanvraag wanneer zij:

- zijn opgenomen in visiedocumenten die publiek bekend gemaakt zijn;
- de vertaling vormen van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid;
- worden overgenomen in de motivering van de beslissing van de aanvraag. Een loutere verwijzing volstaat niet.

- **Een transparant en consequent kleinhandelsbeleid, van visie tot vergunning, verhoogt de rechtszekerheid voor handelaars, retailers en projectontwikkelaars**. Het creëert mogelijkheden voor lange termijn planning en is de basis voor een ondernemingsvriendelijk klimaat. Een duidelijke visie vereenvoudigt de samenwerking tussen ondernemers en overheid. Ondernemers kunnen rekening houden met de gewenste ontwikkelingen van de overheid. De doelstellingen dienen als beoordelingscriteria van de kleinhandelsvergunning. Resultaten over vergunningsaanvragen worden voorspelbaarder doordat er aanknoping gevonden kan worden in visiedocumenten (en planningsdocumenten) die de beslissingen van de gemeente onderbouwen.

4.3 Hoe de basisdoelstellingen integreren in een (bestaande) kleinhandelsvisie

Het integraal handelsvestigingsbeleid plaatst de kleinhandelsvisie in een ruimtelijke context. De facto is kleinhandel op veel meer locaties 'mogelijk' dan 'wenselijk'. Het integraal handelsvestigingsbeleid beoogt de toenadering van 'mogelijke' en 'wenselijke' ontwikkelingen:

Waar wil men de ontwikkeling van kleinhandel verder stimuleren?

Op basis van de analyse van de huidige planologisch context wordt bekeken waar de ontwikkeling van kleinhandelsactiviteiten mogelijk zijn. In de kleinhandelsvisie, die een doorvertaling vindt in het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan, wordt bepaald waar de gemeente kleinhandel wil concentreren of stimuleren (kernwinkelgebieden en kleinhandelszones).

✋ In uitzonderlijke gevallen is een kleinhandelsconcentratie gewenst, maar planologisch niet toegelaten. Dit vraagt een aanpassing van de geldende planningsinstrumenten.

Waar zijn bepaalde ontwikkelingen van kleinhandel planologisch mogelijk, maar niet wenselijk?

Het bestuur kan oordelen dat een type activiteit of een zekere omvang van activiteiten niet wenselijk is in een zone waar het planologisch wel mogelijk is. In dat geval kunnen er voorschriften opgelegd worden in ruimtelijke uitvoeringsplannen en stedenbouwkundige verordeningen. Er worden 'beperkingen of voorwaarden' opgelegd aan de ontwikkeling van kleinhandel.

✋ Wanneer een gemeente van oordeel is dat er onvoldoende afstemming is met de buurgemeente, kan de provincie optreden als bemiddelaar. De provincie kan op vraag van één of meerdere gemeenten winkelarme gebieden of kleinhandelszones afbakenen.

Waar is kleinhandel mogelijk zonder dat men de ontwikkeling ervan wil stimuleren of beperken?

Hier is de ontwikkeling van kleinhandel planologisch mogelijk, maar wordt er geen specifiek stimulerend of beperkend beleid gevoerd.

De keuze om kleinhandel op een bepaalde locatie te stimuleren of te beperken gebeurt aan de hand van de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Dit kan aan de hand van onderstaand stramien.

4.3.1. Bepalen van de gewenste kleinhandelsconcentraties

Het integraal handelsvestigingsbeleid zet in op een maximale concentratie van kleinhandelsactiviteiten. Het geeft gemeenten de mogelijkheid om retailers en projectontwikkelaars proactief te leiden naar locaties waar de gemeente dit het meest opportuun acht.

De gemeente bepaalt, voor het volledige grondgebied, waar concentraties van kleinhandel gewenst zijn. In wat volgt wordt een onderscheid gemaakt tussen concentraties binnen het stedelijk milieu en concentraties buiten het stedelijk milieu omdat de afweging van de doelstellingen in beide situaties verschillend is.

Concentratie van activiteiten binnen het stedelijk milieu.

Kleinhandel ontwikkelt zich maximaal in stads- en dorpskernen. Stedelijk milieu verwijst naar een woonkern die een ruimtelijk samenhangend geheel vormt van woongelegenheden, werkplekken en basisvoorzieningen die samen een kernfunctie vervullen.

In de kleinhandelsvisie kan een gemeente één of meerdere kernwinkelgebieden afbakenen waar een concentratie van kleinhandel beoogd wordt. Door de regel valt het kernwinkelgebied samen met het historische gegroeid handelscentrum eventueel aangevuld met een aantal secundaire handelsstraten. Het kernwinkelgebied vormt het kloppend hart van de gemeente en doet ook dienst als ontmoetingsplaats. Een weldoordachte afbakening van het kernwinkelgebied is aangewezen.

Bij de afbakening van het kernwinkelgebied wordt rekening gehouden met volgende doelstellingen:

- **breed en gevarieerd handelsaanbod**: het beoogde kleinhandelsaanbod in de kern moet in evenwicht zijn met het aanwezige voorzieningenniveau en het gekoppelde verzorgingsgebied.
- **basisbereikbaarheid**: de ontwikkelingsmogelijkheden van kernen op het vlak van kleinhandel en andere voorzieningen is lineair verbonden met de multimodale bereikbaarheid van de kern. De nabijheid van openbaar vervoersknooppunten en fietsinfrastructuur verhogen de ontwikkelingsmogelijkheden.
- **verweving van functies**: in de stads- en dorpskernen wordt gestreefd naar een evenwichtig aanbod van voorzieningen zoals zorg, onderwijs, sport, recreatie, tewerkstelling en winkels. Door basisvoorzieningen en maatschappelijke diensten te clusteren ontstaan er synergiën. De bezoekmotieven nemen toe en het centrale karakter van de kern wordt versterkt.
- **daling van de winkelleegstand**: de meeste gemeenten hebben een overcapaciteit aan winkelpanden, dankzij de afbakening van het kernwinkelgebied kan er actief ingezet worden op het stimuleren van de invulling van leegstaande handelspanden enerzijds en de omvorming van leegstaande handelspanden naar andere functies anderzijds.

De afbakening van een kernwinkelgebied biedt aan het gemeentebestuur ook de mogelijkheid om veel gerichter een stimulerend en ondersteunend beleid te voeren. De effectiviteit van eventuele acties en de inzet van instrumenten kan hierdoor aanzienlijk verhoogd worden. Het is belangrijk dat deze afbakening een weloverwogen keuze is op basis van een correct en realistisch ambitieniveau.

Kernwinkelgebieden kunnen ook via een ruimtelijke rendementsverhoging verder ontwikkelen, bijvoorbeeld door dieper of hoger te bouwen. De verweving in de kern kan versterkt worden door bijvoorbeeld wonen boven winkels te stimuleren. Indien men via stedenbouwkundige voorschriften een stimulerend beleid wil voeren moet het kernwinkelgebied vastgelegd worden via een ruimtelijk uitvoeringsplan of een stedenbouwkundige verordening, dit wordt besproken in hoofdstuk 4.

Concentratie van activiteiten buiten het stedelijk milieu.

Een gemeente kan in haar kleinhandelsvisie ook kleinhandelsconcentraties afbakenen die buiten het stedelijk milieu zijn gelegen. Perifere kleinhandelsconcentraties kunnen best vastgelegd worden in een ruimtelijk uitvoeringsplan, dit is een kleinhandelszone.

Bij de afbakening van perifere kleinhandelsconcentraties wordt rekening gehouden met volgende doelstellingen:

- **complementariteit met het handelsaanbod in de kern:** kleinhandelsconcentraties buiten de kernen bieden een aanvulling op het aanbod binnen het kernwinkelgebied. Het type en de omvang van de ontwikkeling moeten bijdragen tot het gehele voorzieningenniveau in verhouding tot het verzorgingsgebied, maar mag de draagkracht van het voorzieningenapparaat in de woonkernen niet structureel aantasten. Het aanbod buiten de kern focust op handelsactiviteiten die om praktische of structurele redenen niet mogelijk zijn in de kern.

✋ Indien men het type aanbod kleinhandel wil beperken in de kleinhandelszone kunnen bepaalde categorieën van kleinhandel uitgesloten worden. In dat geval worden er beperkingen aan de kleinhandelsactiviteiten opgelegd.

- **basisbereikbaarheid**: de ontwikkeling van kleinhandelsconcentraties gebeurt best op multimodaal bereikbare locaties. De nabijheid van openbaar vervoersknooppunten en fietsinfrastructuur verhogen de ontwikkelingsmogelijkheden. De nabijheid van een hogere knooppuntwaarde verhoogt de ontwikkelingskansen.
- **maximaal hergebruik van ruimte**: er wordt ingezet op slim en intensief ruimtegebruik. De ingebruikname van open ruimte wordt maximaal vermeden. Er wordt aandacht besteed aan bouwlagen, parkeervoorzieningen geïntegreerd in de bouwvolumes, dubbelgebruik van parkeerplaatsen, …

- **vermijden van ongewenste kleinhandelslinten**: een nieuwe of voortschrijdende (perifere) 'kleinhandelsverlinting' in Vlaanderen wordt tegengegaan. Er wordt getracht concentraties op een ruimtelijk efficiëntere manier in te planten.
- **vermijden van kleinhandel in specifiek voor economische activiteiten bestemde ruimte**: kleinhandel op bedrijventerreinen moet worden afgebouwd. Bedrijventerreinen zijn voorzien voor niet verweefbare economische activiteiten. Historisch is er kleinhandel al dan niet vergund op bedrijventerreinen aanwezig. Indien de gemeente deze kleinhandel wil bestendigen moeten deze zones omgevormd worden tot kleinhandelszones.

Zijn er feitelijke kleinhandelsconcentraties of solitaire kleinhandel die ongewenst zijn en die men wil laten uitdoven?

- Via bestemmingswijziging (de techniek van nabestemming) in het ruimtelijk uitvoeringsplan

Hierbij wordt de bestemming in het ruimtelijk uitvoeringsplan, gewijzigd zodat in de toekomst nieuwe handelszaken geweigerd kunnen worden. De bestaande kleinhandelszaken worden op dat ogenblijk zonevreemd. Er kunnen wel overgangsbepalingen voor deze kleinhandelszaken vastgelegd worden.

Het is belangrijk om weten dat de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet in een uitzonderingsmaatregel voor het herbouwen van zonevreemde activiteiten:

"De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw

op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt. Dit is niet van toepassing voor ruimtelijk kwetsbare gebieden (met uitzondering van parkgebieden) en voor recreatiegebieden."

Zonevreemde kleinhandelsactiviteiten die beschikken over de noodzakelijke stedenbouwkundige vergunning kunnen steeds op diezelfde locatie herbouwd worden. Dit wordt veeleer bij wijze van waarschuwing vermeld. De nieuwe kleinhandelsvergunningsaanvraag kan uiteraard wel geweigerd worden, mits motivatie.

- Via (uitsluiten) functiewijziging in de stedenbouwkundige vergunning

Via een stedenbouwkundige verordening kan een functiewijzing naar detailhandel verboden worden. De Vlaamse overheid legt een stedenbouwkundige vergunning op bij het wijzigen van de hoofdfunctie in een andere hoofdfunctie. De Vlaamse regering heeft in 2015 de lijst met stedenbouwkundige hoofdfuncties verfijnd van 6 naar 10. Daardoor zijn er vanaf nu stedenbouwkundige vergunningen nodig voor functiewijzigingen die vroeger binnen eenzelfde categorie bleven. Zo wordt de hoofdfunctie 'handel, horeca, kantoorfunctie en diensten' uitgesplitst in 3 nieuwe hoofdfuncties, met name detailhandel; dancing, restaurant en café; en kantoorfunctie, dienstverlening en vrije beroepen. De nieuwe kleinhandelsvergunning kan wel geweigerd worden.

4.3.2. Bepalen waar men kleinhandel wil beperken, winkelarme gebieden

Het integraal handelsvestigingsbeleid biedt instrumenten om de ontwikkeling van nieuwe handelsactiviteiten te sturen door in bepaalde gebieden beperkingen aan kleinhandel op te leggen. Met het oog op de basisdoelstellingen kan het aangewezen zijn om bepaalde functies, die in beginsel toegelaten zijn, te verbieden of hieraan ook ruimtelijke en stedenbouwkundige randvoorwaarden te verbinden.

Als de mogelijkheden op het vlak van kleinhandel worden beperkt, wordt gesproken van winkelarme gebieden. De keuze en de bepalingen met betrekking tot winkelarme gebieden worden best aangekondigd in de kleinhandelsvisie. Winkelarme gebieden zijn vanzelfsprekend enkel van kracht wanneer ze worden opgenomen in een stedenbouwkundige verordening of een ruimtelijk uitvoeringsplan (hoofdstuk 4).

De gemeente bepaalt voor het volledige grondgebied waar zij beperkingen wil opleggen aan kleinhandel of kleinhandel volledig wil uitsluiten. Hierbij wordt rekening gehouden met volgende doelstellingen:

- **de bestemmingsvoorschriften**: winkelarme gebieden hebben geen zin in bestemmingsgebieden waar winkels hoe dan ook verboden zijn[28].
- **breed en gevarieerd handelsaanbod in de kern**: om het breed en gevarieerd aanbod in de kern niet structureel te bedreigen kan de gemeente beperkingen opleggen aan kleinhandelsontwikkelingen buiten de kern. Beperkingen kunnen opgelegd worden naar minimum en maximum bruto en netto vloeroppervlakte, en dit per categorie en combinaties van categorieën.
- **een toegankelijk aanbod voor consumenten**: er kunnen beperkingen aan kleinhandelsactiviteiten opgelegd worden om een minimumaanbod te voorzien in de nabijheid van bevolkingsconcentraties zonder een concentratie van kleinhandel te creëren. Deze beperkingen kunnen zowel betrekking hebben op oppervlakte en op categorie.

[28] Bestaande toestand is niet vergunningsplichtig en is afhankelijk van de vergunningshistoriek

Bijvoorbeeld: in een bepaalde zone kunnen winkels groter dan een bepaald aantal m^2 uitgesloten worden met uitzondering van voedingswinkels (categorie A).

- **basisbereikbaarheid**: kleinhandelsactiviteiten kunnen uitgesloten worden of beperkt worden in oppervlakte of categorieën op basis van de bereikbaarheid. De aanwezigheid van openbaar vervoersknooppunten, fietsinfrastructuur, verkeersveiligheid, weg- en parkeercapaciteit worden hierbij in overweging genomen.

✋ de vereisten naar bereikbaarheid voor een voedingswinkel van $500m^2$ zijn volledig anders dan voor een bakker van $100m^2$ of een sanitair winkel van $500m^2$.

Bijvoorbeeld: in een kleinhandelszone kan bepaald zijn dat kleinhandel voor verkoop van goederen voor persoonsuitrusting maximaal een gezamenlijke totaal oppervlakte van … m^2 mag bedragen voor de zone en dat elke winkel een minimumoppervlakte heeft van bijvoorbeeld $1000m^2$.

- **vermijden van solitaire kleinhandel**: er wordt ingezet op de clustering van activiteiten op een ruimtelijk doordachte manier. Nieuwe solitaire handelsvestigingen worden vermeden en bestaande solitaire kleinhandel wordt geoptimaliseerd.

In het kader van doelstelling 2, basisaanbod in de nabijheid van bevolkingsconcentraties, kan een bestuur ervoor opteren specifieke solitaire kleinhandel te bestendigen. In dit geval zal het in hoofdzaak gaan over voedingswinkels.

Via de techniek van nabestemming, zoals hierboven toegelicht, waarbij de huidig vergunde kleinhandelsactiviteit niet kan vervangen worden door een nieuwe kleinhandelsactiviteit of kleinhandelsgebouw, kan een bestuur ook een uitdoofbeleid voeren voor solitaire handelsvestigingen. Het bestuur kan ook in nauw overleg met het betrokken kleinhandelsbedrijf een ruiloperatie op poten zetten.

- **vermijden van ongewenste kleinhandelslinten**: de verdere 'verlinting' in Vlaanderen wordt tegengegaan. Er kunnen voorwaarden opgelegd worden aan bestaande handelslinten. Inpandig parkeren of gedeelde parkings kunnen verplicht worden om verdere verlinting te beperken. Kleinhandelsactiviteiten kunnen ook expliciet uitgesloten worden, dit kan helpen om te voorkomen dat bestaande linten uitbreiden of om nieuwe linten tegen te gaan.
- **het vrijwaren van open ruimte**: het aansnijden van 'greenfields' of open ruimte wordt expliciet vermeden. Er wordt maximaal ingezet op slim en intensief ruimtegebruik. Het kan aangewezen zijn om de ontwikkeling van kleinhandelsactiviteiten expliciet uit te sluiten om de open ruimte te vrijwaren door instrumenten in te zetten voor een bestemmingswijziging of een ruiloperatie.

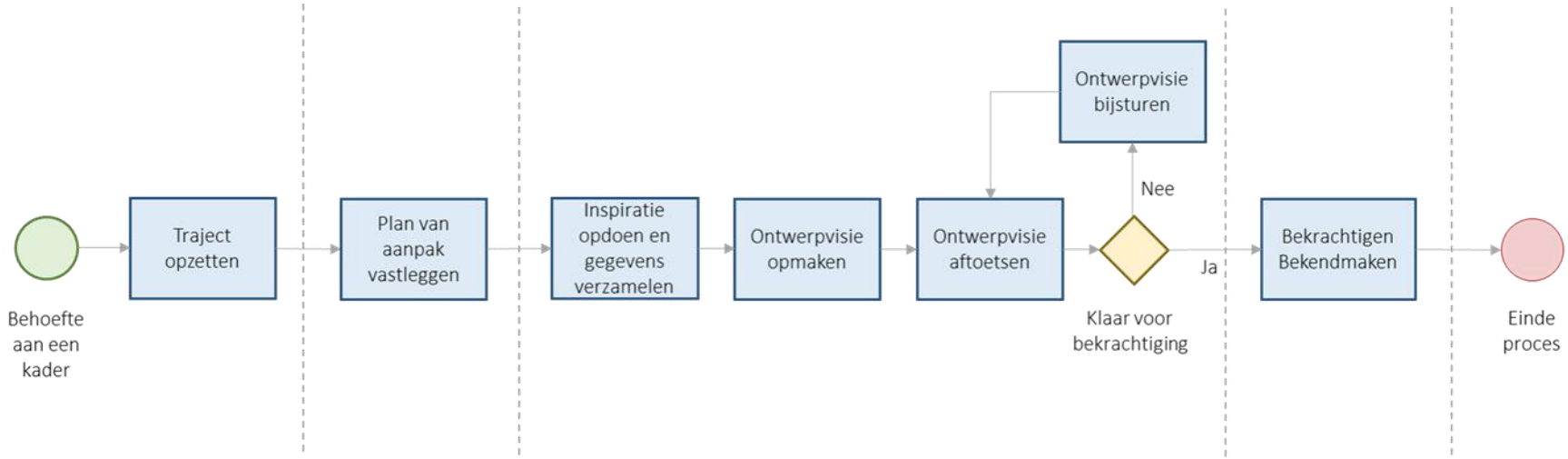
4.3.3. Bepalen waar men kleinhandel niet wil stimuleren, noch beperken

Bij de opmaak van een kleinhandelsvisie is het belangrijk het volledige grondgebied in beschouwing te nemen. Het moet namelijk een even bewuste keuze zijn om in bepaalde zones geen bepalingen op te leggen dan in andere zones wel bepalingen op te leggen. Initiatieven tot ontwikkeling verplaatsen zich vaak naar zones waar het minste regels gelden. Onbedoeld kan een gemeente dus ondernemers 'sturen' naar deze zones.

De zones waar men kleinhandel niet wil stimuleren, noch beperken zullen onder andere betrekking hebben op gebieden waar de toename van kleinhandel onwaarschijnlijk is door praktische of commerciële redenen.

✋ Vergunningsaanvragen voor deze zones kunnen enkel geweigerd worden indien de aanvraag de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid ondergraaft en indien dit goed gemotiveerd kan worden.

4.4 Beschrijving van de verschillende processtappen voor de opmaak van een visie



4.4.1 Behoefte aan een kader

Het decreet integraal handelsvestigingsbeleid kan een zeer concrete aanleiding zijn voor de opmaak van een kleinhandelsvisie.

- **In uitvoering van het integraal handelsvestigingsbeleid** kunnen gemeenten een gemeentelijke kleinhandelsvisie opmaken of haar bestaande visie hierop aanpassen. Het decreet bepaalt dat het Vlaams Gewest, de provincies en de gemeenten samen de realisatie van de vier basisdoelstellingen nastreven. Om hieraan te voldoen kan de nood ontstaan om een aangepaste kleinhandelsvisie op te stellen, teneinde gerichte planningsinitiatieven te kunnen nemen en adequaat te reageren op vergunningsaanvragen.
- **De bekendmaking van een Vlaams Beleidskader integraal handelsvestigingsbeleid**. Artikel 6 van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid bepaalt specifiek dat de gemeentelijke kleinhandelsvisie in lijn moet zijn met het Vlaams Beleidskader integraal handelsvestigingsbeleid. Indien nodig passen gemeenten hun lokale visie hierop aan.
- **De bekendmaking van een provinciale kleinhandelsvisie**. Artikel 6 van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid bepaalt specifiek dat de gemeentelijke kleinhandelsvisie in lijn moet zijn met de provinciale kleinhandelsvisie. Indien nodig passen de gemeenten hun lokale visie hierop aan.
- **Vergunningsaanvragen**. Het integraal handelsvestigingsbeleid geeft gemeenten meer handvaten om de ontwikkeling van kleinhandelsactiviteiten te gaan sturen. Het aantal vergunningsaanvragen voor nieuwe kleinhandel of slechts één aanvraag waar de gemeente geen raad mee weet, kan ook een aanleiding zijn voor de opmaak van een kleinhandelsvisie.

Buiten de toepassing van het integraal handelsvestigingsbeleid zijn er nog tal van andere redenen waarom een gemeente kan opteren voor de opmaak van een kleinhandelsvisie:

- **In het meerjarenplan is de ontwikkeling van een kleinhandelsvisie opgenomen**. De opmaak van een kleinhandelsvisie van analyse tot visie naar strategische doelstellingen en acties kan aansluiten bij de noden en verwachtingen binnen de Beleids- en Beheercyclus.
- **De nood aan een kader voor beleidsbeslissingen**. De opmaak van een kleinhandelsvisie kan ontstaan vanuit de wens om een consistent en transparant kleinhandelsbeleid uit te werken in de gemeente. Op die manier kan een gemeente sneller en gemakkelijker anticiperen op toekomstige uitdagingen op het vlak van kleinhandel.
- **De uitnodiging tot opmaak van een intergemeentelijke kleinhandelsvisie**. Een visie die niet stopt bij de gemeentegrens verhoogt de slaagkansen van de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. De samenwerking tussen gemeenten voor de opmaak van een kleinhandelsvisie, al dan niet ondersteund door de provincies, wordt aangemoedigd.
- **De wens om te anticiperen om trends en ontwikkelingen**. De retailsector is een sector in volle verandering. Inspelen op deze veranderingen via een proactief beleid verhoogt de slaagkansen voor de kleinhandel in een gemeente.
- **Naar aanleiding van een concrete situatie of probleemstelling**: een beleid uitstippelen dat anticipeert op de detailhandel die steeds meer onder druk komt te staan, toenemende leegstand, de opmaak van een kleinhandelsvisie door een naburige gemeente, de vraag van een naburige gemeente voor een gezamenlijke geïntegreerde visie, … Behoefte aan een kader kan ontstaan als de gemeente iets wenst uit te werken, een oplossing wil voorzien voor een probleem en hierbij geen (actueel) kader heeft om in te werken.
- **De opmaak van een ruimtelijk structuurplan, stedenbouwkundige verordening of een ruimtelijk uitvoeringsplan**. De opmaak van ruimtelijke (beleids-)plannen kunnen een concrete aanleiding zijn voor de opmaak van een kleinhandelsvisie. Ruimtelijke plannen bevatten vaak bepalingen met betrekking tot kleinhandel, meestal voor een specifieke zone op het grondgebied van de gemeente. Om willekeur te vermijden kan het op dat moment aangewezen zijn om vooraf een

kleinhandelsvisie op te maken voor het volledige grondgebied of specifiek voor deze zone, maar wel kaderend binnen het groter geheel van de gemeente en haar omgeving.

4.4.2 Traject opzetten

Doel

Alvorens aan de ontwikkeling van een kleinhandelsvisie te beginnen moet er nagegaan worden of er een zekere politieke bereidheid is om een gedragen kleinhandelsvisie op te maken. Het gemeentebestuur moet het vooraf eens zijn ten aanzien van de inhoudelijke hoofdlijnen van de kleinhandelsvisie en de bekendmaking hiervan.

In deze stap worden de krijtlijnen van de visie vastgelegd. Er moet een eensgezindheid bestaan over de hoofdlijnen en er mag geen verwarring bestaan over de uiteindelijke output.

Beschrijving werkwijze

Voor de opstart van het project wordt er een antwoord gegeven op een aantal vragen en worden er een aantal afspraken gemaakt:

- Wat is de aanleiding en het doel van de opmaak van een kleinhandelsvisie? Voor welke probleemstelling wordt er een antwoord gezocht? Hoe ruim moet de visie zijn om een goed kader te kunnen vormen voor de eventuele probleemstelling en aanverwante situaties? Gaat het om een algemene kleinhandelsvisie of een visie toegespitst op het integraal handelsvestigingsbeleid? En is de kleinhandelsvisie van toepassing op het volledige grondgebied of gaat het over één bepaalde site?
- Wie is intern de coördinator van het project, zowel op ambtelijk als politiek niveau. Wie neemt deel aan de stuurgroep en zal dus actief de kleinhandelsvisie mee vormgeven en input aanleveren.
- Wordt de kleinhandelsvisie opgemaakt in eigen beheer of laat de gemeente zich begeleiden door een extern bureau?
- Welke (externe) stakeholders moeten zeker betrokken worden.
- Binnen welke timing wordt de visie ontwikkeld?
- Budget en middelen (personeel) vastleggen.

De antwoorden op deze vragen worden samengevoegd in een document en ter goedkeuring voorgelegd aan het college van burgemeester en schepenen. Eensgezindheid over deze hoofdlijnen is noodzakelijk voor de start van het project.

Input

- aanleiding/vraagstelling voor de ontwikkeling van een kleinhandelsvisie;
- verwachtte resultaat/output.

Resultaat van deze stap

Goedgekeurd startdocument waarin volgende elementen beschreven zijn:

- afbakening van het project;
- betrokkenen (visiegroep);
- schets van het traject;

- al dan niet samenwerken met externe partijen (stakeholders, studiebureaus, …);
- timing voor uitvoering.

4.4.3 Plan van aanpak vastleggen

Doel

In deze stap legt de projectgroep concreet vast hoe het project aangepakt zal worden (wie, wat, hoe, wanneer), gebaseerd op de initiële projectafbakening, bijgestuurd en verfijnd waar nodig.

Beschrijving stappen

Het plan van aanpak is vanzelfsprekend sterk gerelateerd aan de reden van opmaak of aanpassing van de kleinhandelsvisie. Het plan van aanpak kan beperkt zijn of heel uitgebreid.

- Samenroepen projectgroep en toelichten van de situatie en doel van project.
- Vastleggen definitieve projectafbakening: uitgangspunt is initiële projectafbakening, die geëvalueerd en bijgestuurd / verfijnd wordt waar nodig.
- Onderdelen van de analysefase bepalen; deze zijn afhankelijk van de projectafbakening en de focus van de kleinhandelsvisie.
- Vastleggen van methode voor visieontwikkeling. Opnieuw is deze methodiek sterk afhankelijk van de scope van de kleinhandelsvisie.
- Opmaak communicatieplan ter bekendmaking van de visie, zodat deze eenvoudig terug te vinden is voor externen.
- Bepalen van eventuele vervolgstappen: opmaak en uitvoering actieplan ter realisatie van de visie, monitoring van de visie en het actieplan, …

Input

Initiële goedgekeurde afbakening van het project.

Resultaat van deze stap

Concreet plan van aanpak.

Linkproces

Overleg voeren
Om tot een gedragen visie te komen is het van belang de verschillende stakeholders vanaf het begin te betrekken bij de opmaak van de visie. In deze fase is het belangrijk dat er consensus bestaat over het doel, de inhoud en de verwachtte output van de kleinhandelsvisie. Het betreft zowel internen als externen: zoals ruimtelijke planning, de handelarenvereniging, Unizo, ….
Opmaak communicatieplan
Een visie is geen document voor intern gebruik. Het doel is dat ook externen zoals ondernemers, projectontwikkelaars, makelaars maar ook hogere overheden of buurgemeenten rekening kunnen houden met de gemeentelijke kleinhandelsvisie. Een aangepaste communicatiecampagne is dan ook belangrijk. Bij de start moeten mensen proactief geïnformeerd worden met betrekking tot de visie. In een latere fase moet de visie op een eenvoudige manier voor iedereen terug te vinden zijn.

4.4.4 Inspiratie opdoen en gegevens verzamelen

Doel

In deze stap worden alle gegevens verzameld op basis van vastgelegde bronnen en wordt inspiratie opgedaan die relevant is voor het project. De verzamelde gegevens, kennis en ervaring wordt geanalyseerd en conclusies worden geformuleerd in functie van het project en op maat van het project en de beschikbare middelen (budget, personeel, tijd).

De analysefase wordt in detail besproken in hoofdstuk 2 van deze leidraad.

Beschrijving van de stappen

Stap 1: Verzamelen en verwerken van de ruwe gegevens

In functie van het integraal handelsvestigingsbeleid wordt er gestart met de analyse van de bestaande kleinhandelsstructuur en de ontwikkelingsmogelijkheden. Dit houdt in:

- een analyse van de ruimtelijke context: waar zijn momenteel kleinhandelsactiviteiten toegestaan en waar niet;
- een kwantitatieve analyse van de bestaande kleinhandelsstructuur: waar zijn de bestaande kleinhandelsconcentraties, waar zijn solitaire vestigingen, waar is leegstand.

Een kleinhandelsvisie weerspiegelt de ambitie van de gemeente op het vlak van kleinhandel. Om een realistische ambitie te bepalen worden er andere elementen mee in overweging genomen. Bepalend zijn onder meer:

- de beleidsmatige context, in bijzonder gaat het hier over het geplande beleid op vlak van economie, ruimte en mobiliteit. Dit geeft de ambitie van de gemeente weer;
- de geografische ligging en de bereikbaarheid: de ligging van een gemeente ten opzichte van andere (centrum)steden heeft een impact op het ontwikkelingspotentieel van een gemeenten op het gebied van kleinhandel. Hetzelfde geldt voor de multimodale bereikbaarheid van een gemeente. Locaties die op verschillende manieren bereikbaar zijn zoals met het openbaar vervoer, met de fiets, te voet en met de auto hebben meer mogelijkheden tot expansie dan andere.

De analyse en dus de input voor een algemene kleinhandelsvisie gaat nog ruimer.

- een analyse van de bevolking: de omvang, de leeftijd, het aantal huishoudens en het gemiddelde inkomen per huishouden;
- analyse van de vraag. Koopstroomgegevens geven voornamelijk een inschatting op het vlak van koopbinding, koopattractie, de aantrekkingskracht op bezoekers van andere gemeenten, de afvloeiing naar andere gemeenten, ..
- verdieping van de analyse van het bestaande aanbod naar functie, naar branche, verdeling over de winkelgebieden, mate van filialisering, ...
- benchmark en marktpositie ten opzichte van andere gemeenten;
- marktruimtebepaling;
- trends & ontwikkelingen binnen de sector.

Deze eerder kwantitatieve analyse kan dan nog verrijkt worden met een kwalitatieve analyse. In deze analyse wordt meer gefocust op kwaliteit van het aanbod, ruimtelijke structuur, winkelbeleving, …

- samenleggen van de gegevens;
- analyse en evaluatie van de gegevens;
- conclusies van de verschillende aspecten. De bevindingen uit de analysefase worden samengebracht in een SWOT.
- De conclusies met betrekking tot de analyse worden besproken met de projectgroep en vormt de input voor de eigenlijke visievorming. Er kan voor geopteerd worden dat de conclusies ook voorgelegd worden aan (externe) stakeholders.

Input

- Databronnen: Locatus (door de provincies ter beschikking gesteld aan de gemeenten), feitenfiches, bestemming op basis van gewestplannen en de geldende ruimtelijke plannen, koopstroomgegevens, beleidsplannen, visieteksten, eigen databronnen van de gemeente, betalende gegevensdatabanken, ….

Resultaat van deze stap

Afgetoetste conclusies op basis van de verzamelde en geanalyseerde gegevens in functie van de projectafbakening.

4.4.5 Ontwerpvisie opmaken

Doel

In deze stap wordt de ontwerpvisie opgemaakt, op basis van de projectafbakening, de probleemstelling en de opgedane inzichten en conclusies uit de analyse. Er worden expliciete keuzes gemaakt die richtinggevend zijn voor de visie.

Beschrijving stappen

- Op basis van de conclusies uit de analysefase (een SWOT-analyse, eventueel gecombineerd met een confrontatiematrix) worden een aantal keuzerichtingen / standpunten en gevolgen, voor- en nadelen gedefinieerd.
- De keuzerichtingen en standpunten worden geëvalueerd op basis van de vooropgestelde projectafbakening, het meerjarenplan en de input van het bestuur. Er wordt een bepaalde richting gekozen om mee verder te werken.
- De gekozen richting en het gekozen standpunt wordt verder in detail uitgewerkt tot een ontwerpvisie, op basis van de gekozen methodiek (vb. sneuvelnota, samen nota schrijven).
- Opmaak van een communicatieplan voor de bekendmaking van de visie
- De ontwerpvisie wordt aangevuld met een voorstel voor concretisering van de visie:
    - vertalen naar strategische doelstellingen;
    - opmaak actieplan;
    - uitvoering;
    - monitoring.
    - …

Input

- conclusies en opgedane inzichten;
- projectafbakening;
- hogere visie (Vlaams Beleidskader, provinciale kleinhandelsvisie, het decreet integraal handelsvestigingsbeleid, het meerjarenplan, ...).

Resultaat van deze stap

Ontwerpvisie, die onder meer volgende elementen omvat:

- Inleiding:
  - Aanleiding;
  - Afbakening.
- Visie:
  - Ambitie: waar wil men de ontwikkeling van kleinhandel stimuleren? Waar beperken? In welke mate?
  - Strategische doelstellingen: concreet maken van de ambitie.
- Gebruik:
  - Voor wie en wat;
  - Hoe realiseren: operationele doelstellingen;
  - Hoe levendig houden: een gedragen actieplan dat gerealiseerd wordt in samenwerking met de verschillende stakeholders;
  - Communicatieplan voor de kleinhandelsvisie algemeen en voor de tussentijdse resultaten;
  - Opvolging en evaluatie.
- Bijlagen:
  - traject;
  - bronnen;
  - participatietraject.
- Vorm en stijl van de visie die de leesbaarheid en de toegankelijkheid voor een breed publiek moet garanderen. Dit wordt versterkt door delen te visualiseren en te vertalen in slogans, ...

4.4.6 Ontwerpvisie aftoetsen (adviezen: intern, GECORO, handelsadviesraad, Comité, ...)

Doel

In deze stap gaan we nog eens expliciet aftoetsen met alle stakeholders of er voldoende draagvlak is voor de ontwerpvisie en of deze klaar is voor bekrachtiging.

Beschrijving stappen

- overleg organiseren;
- presenteren van ontwerpvisie;
- bespreken / bevragen van de ontwerpvisie;
- draagvlak / consensus zoeken;
- indien te weinig draagvlak / consensus: oplijsten nodige / mogelijke bijsturingen;
- beslissen tot bijsturen of laten bekrachtigen.

Meestal worden er een aantal verschillende overlegmomenten georganiseerd waarbij bovenstaande stappen worden doorlopen. De feedback van de verschillende overlegmomenten wordt gebundeld. Op basis van de gebundelde feedback wordt beslist of bijsturing noodzakelijk is of niet.

- Overleg met interne stakeholders binnen de gemeente: de ontwerpvisie wordt voorgelegd aan de verschillende beleidsdomeinen die raakvlakken hebben met het kleinhandelsbeleid. Het gaat onder meer om ruimtelijke planning, mobiliteit, … Afhankelijk van de inhoud en omvang van de visie kunnen diensten zoals toerisme, cultuur, bedrijvenbeleid, communicatie ook bevraagd worden.
- Overleg met de verschillende externe stakeholders. De verschillende partijen betrokken bij het participatietraject zoals (een vertegenwoordiging) van de handel & horeca, eigenaars van handelspanden, eventueel ook externe deskundigen, …

✋ Gelet op de sterke integratie van de kleinhandelsvisie met de ruimtelijke (beleids)plannen is het evident de ontwerpvisie ook voor te leggen aan de GECORO. Wanneer dan later de kleinhandelsvisie wordt geïntegreerd in de ruimtelijke plannen, is dit geen nieuwe informatie meer voor hen.

- Advies Comité voor Kleinhandel. Het decreet integraal handelsvestigingsbeleid voorziet in de mogelijkheid voor gemeenten om advies in te winnen van het Comité voor Kleinhandel met betrekking tot hun kleinhandelsvisie (artikel 6). Deze adviesvraag is niet verplicht omdat het Comité voor Kleinhandel eerder een ondersteunende dan een controlerende rol heeft.

Input

- Projectafbakening;
- Ontwerpvisie.

Resultaat van deze stap

- of een ontwerpvisie die klaar is voor bekrachtiging;
- of een oplijsting van eventuele bemerkingen van het Comité voor Kleinhandel of van andere stakeholders.

Linkprocessen

Organiseren presentatie visie
Een duidelijke en transparante presentatie en toelichting van de visie aan alle betrokken stakeholders, intern en extern, is de basis voor een sterk inhoudelijk overleg om te werken naar een gedragen visie.
Overleg voeren
Om tot een gedragen visie te komen is het van belang de verschillende stakeholders vanaf het begin te betrekken bij de opmaak van de visie. In deze fase is het belangrijk dat er consensus bestaat over de inhoud van de visie. Deze visie vormt de basis voor de vertaling enerzijds naar ruimtelijke plannen en anderzijds naar concrete acties. Een consensus is cruciaal voor de realisatie van de visie in de praktijk. Het betreft zowel internen als externen: zoals ruimtelijke planning, de handelarenvereniging, Unizo, ...

4.4.7 Klaar voor bekrachtiging

De adviezen en bemerkingen van de verschillende stakeholdersbevragingen worden samengevoegd in één document. Op basis van dit document, en dus de omvang, belang en impact van de bemerkingen, wordt een keuze gemaakt. Ofwel wordt de ontwerpvisie bijgestuurd ofwel is de ontwerpvisie klaar voor goedkeuring door het college van burgemeester en schepenen en vervolgens bekrachtiging door de gemeenteraad.

4.4.8 Ontwerpvisie bijsturen

Doel

In deze stap wordt de ontwerpvisie aangepast rekening houdend met de bemerkingen zodat er voldoende draagvlak bereikt wordt voor de goedkeuring en de uitvoering van de kleinhandelsvisie.

Beschrijving stappen

Afhankelijk van de aard en het belang van de opmerkingen op de ontwerpvisie, ofwel enkele kleine aanpassingen daarvoor, ofwel een grondiger traject doorlopen om tot een nieuwe, gedragen ontwerpvisie te kunnen komen.

Input

- ontwerpvisie;
- oplijsting van bemerkingen;

Resultaat van deze stap

Bijgestuurde ontwerpvisie.

4.4.9 Bekrachtigen

Doel

In deze stap wordt de ontwerpvisie goedgekeurd (bekrachtigd) door het college van burgemeester en schepenen. Vervolgens wordt de goedgekeurde visie voorgelegd aan de gemeenteraad.

Beschrijving stappen

- ontwerpvisie presenteren aan en laten goedkeuren door het college van burgemeester en schepenen;
- visie presenteren aan en laten bekrachtigen door de gemeenteraad;
- visie bekendmaken zoals bepaald in het communicatieplan.

Input

- initiële goedkeuring;
- afgetoetste ontwerpvisie.

Resultaat van deze stap

- officieel goedgekeurde visie, klaar voor implementatie;
- bekendgemaakte visie.

4.4.10 Einde proces

De kracht van planningsinitiatieven voor het integraal handelsvestigingsbeleid

Ruimtelijke planinstrumenten zijn een essentiële schakel tussen de gemeentelijke visie, vastgelegd in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan/beleidsplan en/of kleinhandelsvisie, en het verlenen of weigeren van vergunningsaanvragen. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) stelt immers dat ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond vormen voor vergunningsaanvragen. Vandaar ook het belang om de visie te vertalen in ruimtelijke uitvoeringsplannen en/of stedenbouwkundige verordeningen. Bovendien kunnen ruimtelijke plannen annex grondbeleidsmaatregelen ook verandering stimuleren door actief projecten te initiëren.

In haar gemeentelijke visie geeft het gemeentebestuur duidelijk aan waar kleinhandel gewenst is en waar niet. Om deze visie echter ook op terrein te realiseren, en in bepaalde gevallen zelfs afdwingbaar te maken, is het noodzakelijk om bestemmingen en/of inrichtingsvoorschriften van bepaalde gebieden te wijzigen en plan-juridisch te verankeren. Zonder deze verankering is het juridisch moeilijker om ongewenste vergunningsaanvragen voor kleinhandel binnen de woongebieden en dienstverleningsgebieden volgens het gewestplan te weigeren.

Ondersteunend aan de opgemaakte plannen kan de gemeente heel wat andere initiatieven nemen die de ontwikkeling van kleinhandel ondersteunen en stimuleren. Het gaat onder meer om een kwalitatieve herinrichting van het openbaar domein, het vereenvoudigen van de parkeerorganisatie, het organiseren van evenementen, het werken aan de beeldkwaliteit van de gevels, subsidies enz. Voor meer informatie wordt verwezen naar de leidraad strategisch commercieel plan.

Ruimtelijke uitvoeringsplannen en stedenbouwkundige verordeningen zijn enkel van toepassing op nieuwe, vergunningsplichtige aanvragen of vergunningsplichtige uitbreidingen van bestaande activiteiten, en gelden niet voor de reeds aanwezige vergunde of vergund geachte activiteiten in het gebied waarop het plan betrekking heeft.

5.1 Welke planinstrumenten zijn voor handen?

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) biedt een set van planinstrumenten aan in functie van de realisatie van een ruimtelijke visie op het terrein. Concreet gaat het om de ruimtelijke uitvoeringsplannen, de stedenbouwkundige verordeningen, verkavelingsplannen en de rooilijnplannen[29], waarbij deze laatste veeleer flankerend en minder relevant zijn in het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid.

Complementair aan de ruimtelijke planinstrumenten biedt het decreet integraal handelsvestigingsbeleid ook de mogelijkheid aan gemeenten om handelsconvenanten af te sluiten, waarbij met ontwikkelaars en handelaars afspraken kunnen worden gemaakt rond bijvoorbeeld kernversterkende maatregelen, parkeervoorzieningen enz.

5.1.1 Wat is een ruimtelijk uitvoeringsplan?

Een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) ordent de ruimte van zijn plangebied. De regels van een goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan zijn daarbij voor iedereen van tel die ruimtelijke ingrepen in dat gebied doet.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan geeft uitvoering aan het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan. Juridisch wordt tussen beide een sterke band gesmeed. In die zin kan enkel een ruimtelijk uitvoeringsplan worden opgemaakt voor ruimtelijke opgaven die worden aangekondigd of in lijn liggen met de visie zoals opgenomen in het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan. Op die manier wordt een ruimtelijk ad hoc beleid vermeden. Het spreekt voor zich dat ruimtelijke uitvoeringsplannen met doelstellingen die haaks staan op de visie ontwikkeld binnen het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan, niet kunnen worden opgemaakt.

[29] In het kernwinkelgebied van Bornem is gebruik gemaakt van een nieuw rooilijnplan om op een cruciale plek in het winkelgebied de publieke ruimte te vergroten en zo plaats te maken voor een centraal rust- en ontmoetingsplein met horeca errond. Het kan ook worden gebruikt om plaatselijk voetpaden te verbreden om het winkelen te vergemakkelijken en aangenamer te maken.

Figuur 15: Voorontwerp RUP Boomstraat, Bornem met een verplichting van handelsfuncties op het gelijkvloers in het kernwinkelgebied en een verbod op handel in de overige straten

Bron: OMGEVING

Het ruimtelijk uitvoeringsplan heeft, net als de gewestplannen, en de APA's en BPA's, een verordenende kracht. Het heeft dus kracht van wet voor particulieren, bedrijven en overheden. Het legt voor de in het plan opgenomen percelen onder meer vast:

- de bestemmingen;
- welke activiteiten er mogen plaatsvinden en welke expliciet verboden zijn;
- waar al dan niet mag worden gebouwd en aan welke stedenbouwkundige voorschriften gebouwen en constructies in een bepaalde zone moet voldoen;
- hoe een bepaald gebied moet worden ingericht en beheerd.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan bevat daarom minstens:

- een grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is;
- de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer;
- een weergave van de feitelijke en juridische toestand;
- de relatie met het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan waarvan het een uitvoering is;
- in voorkomend geval, een zo mogelijk limitatieve opgave van de voorschriften die strijdig zijn met het ruimtelijk uitvoeringsplan en die opgeheven worden;
- in voorkomend geval een overzicht van de conclusies van:
    - het planmilieueffectenrapport (plan-mer screening, plan-MER of ontheffingsverzoek);
    - de passende beoordeling;
    - het ruimtelijk veiligheidsrapport;

- andere verplicht voorgeschreven effectenrapporten, waaronder een mober.

5.1.2 Wat is een stedenbouwkundige verorderning?

Stedenbouwkundige verordeningen[30] zijn regelgevende kaders die, onder meer, voorschriften bevatten voor de instandhouding en de esthetische waarde van bouwwerken, de versterking van de leefbaarheid en de aantrekkingskracht van steden en dorpskernen, de uitvoering van maatregelen of het naleven van voorwaarden die het ruimtelijk uitvoeringsplan begeleiden. Dit geeft gemeenten een kader om binnen de grenzen van de Europese Dienstenrichtlijn kernversterkende maatregelen te implementeren. De stedenbouwkundige verordeningen bevatten voorschriften die verband houden met de ruimtelijke ordening en moeten in overeenstemming zijn met de bestaande regelgeving voor de materie in kwestie. Vanaf 1 mei 2017 geldt voor gewestelijke, provinciale en gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen een verplicht openbaar onderzoek.

Een stedenbouwkundige verordening wijzigt in tegenstelling tot het ruimtelijk uitvoeringsplan geen bestemmingen, maar eventueel wel de categorieën van kleinhandel. De stedenbouwkundige verordening kan wel:

- functiewijzigingen [31] die toegelaten zijn uitsluiten of aan dergelijke functiewijzigingen voorwaarden verbinden;
- het wijzigen van het aantal woongelegenheden in een gebouw regelen;
- normen bevatten betreffende de oppervlakte van functies en de afmetingen van gebouwen en constructies;
- parkeerratio's opleggen.

[30] Artikel 2.3.1, Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

[31] De Vlaamse overheid legt een stedenbouwkundige vergunning op bij het wijzigen van de hoofdfunctie in een andere hoofdfunctie. De Vlaamse regering heeft in 2015 de lijst met stedenbouwkundige hoofdfuncties verfijnd van 6 naar 10. Daardoor zijn er vanaf nu stedenbouwkundige vergunningen nodig voor functiewijzigingen die vroeger binnen eenzelfde categorie bleven. Zo wordt de hoofdfunctie 'handel, horeca, kantoorfunctie en diensten' uitgesplitst in 3 nieuwe hoofdfuncties, met name detailhandel; dancing, restaurant en café; en kantoorfunctie, dienstverlening en vrije beroepen.

De relatie tussen een RUP en een stedenbouwkundige verordening

Een ruimtelijk uitvoeringsplan of een bijzonder plan van aanleg primeert op de stedenbouwkundige verordening. Een stedenbouwkundige verordening kan de uitspraken over kleinhandelsactiviteiten binnen een ruimtelijk uitvoeringsplan of een bijzonder plan van aanleg verfijnen (maar dus niet tegenspreken). Indien het ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg geen specifieke uitspraken doet over kleinhandelsactiviteiten wordt de stedenbouwkundige verordening beschouwd als complementair aan het ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg en gelden de bepalingen binnen de stedenbouwkundige verordening wel.

5.1.3 Een ruimtelijk uitvoeringsplan, een stedenbouwkundige verordening en hun relatie tot het integraal handelsvestigingsbeleid

Een ruimtelijk uitvoeringsplan of stedenbouwkundige verordening zal steeds een uitvoering moeten zijn van de beleidsopties van het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan. Deze relatie moet steeds worden aangetoond.

Er bestaat geen helder, sluitend afwegingskader om te kiezen voor een stedenbouwkundige verordening dan wel voor een ruimtelijk uitvoeringsplan. Algemeen kan worden gesteld dat:

- de procedure van een stedenbouwkundige verordening iets eenvoudiger is omdat de bestemmingen immers niet worden gewijzigd. Wanneer de inhoud van de stedenbouwkundige verordening veelal algemeen en niet gedetailleerd is, wordt best voor dit instrument gekozen.
- wanneer echter de complexiteit groter is, een hogere detailleringsgraad wordt verwacht en effectief gebieden van bestemming worden veranderd, wordt best geopteerd voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan.
- gemeenten nemen zelf planningsinitiatieven. Wanneer een gemeente echter van oordeel is dat er onvoldoende afstemming met haar buurgemeenten inzake kleinhandel mogelijk is, kan de provincie, in overleg met alle betrokken gemeenten, een evenwichtige en duurzame invulling geven aan de spreiding van kleinhandelsactiviteiten. Provincies kunnen via ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen, winkelarme gebieden en kleinhandelszones vastleggen. Het afbakenen van kernwinkelgebieden is voorbehouden aan gemeenten.

5.2 Planinstrumenten toepassen op het integraal handelsvestigingsbeleid[32]

De vergunningsplicht in het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid is enkel van toepassing op kleinhandelsbedrijven met een netto handelsoppervlakte groter dan 400m^2. Het ruimtelijk uitvoeringsplan en de stedenbouwkundige verordening kunnen betrekking hebben op alle kleinhandel. Daarom kunnen deze instrumenten ook uitspraken doen over kleinhandelsbedrijven met een netto handelsoppervlakte kleiner dan 400m^2.

5.2.1 Afbakenen van bestaande en/of nieuwe gewenste kleinhandelsconcentraties

In een ruimtelijk uitvoeringsplan

In het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan worden de gewenste kleinhandelsconcentraties, zowel in het stedelijk milieu als in de periferie, gekozen. Indien echter de geldende bestemming niet in overeenstemming is met de gewenste ruimtelijke ontwikkeling of indien de geldende stedenbouwkundige voorschriften niet zijn aangepast aan de gewenste ruimtelijke ontwikkeling, kan worden geopteerd om voor het gebied de bestemming te wijzigen en/of te verfijnen via een ruimtelijk uitvoeringsplan. Meteen biedt dit ook de mogelijkheid om via nauwkeurige stedenbouwkundige voorschriften de ruimtelijke spelregels voor deze ontwikkelingen vast te leggen. Het kan gaan om:

- het vastleggen van minimale en/of maximale oppervlakten voor één, meerdere of alle categorieën van kleinhandelsactiviteiten;
- het toelaten van verweving met andere functies en activiteiten;
- het ruimtelijk ordenen en organiseren van het gebied;
- het vastleggen van inrichtingsprincipes en beheermaatregelen voor het gebied;
- enz.

[32] Artikel 10§1 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid treedt in werking op 1 mei 2017.

Figuur 16: In het kader van de afbakening van het kleinstedelijk gebied Geel heeft de provincie Antwerpen voor een bestaande concentratie van kleinhandel een PRUP opgemaakt waarbij een zone voor ambachtelijke bedrijvigheid en woonzone is omgezet naar een kleinhandelslint

Bron: Provincie Antwerpen

In een stedenbouwkundige verordening (kernwinkelgebieden)

In een stedenbouwkundige verordening kunnen bestemmingen niet worden gewijzigd. Het juridisch verankeren en afbakenen van gewenste kleinhandelsconcentraties in een stedenbouwkundige verordening heeft daarom enkel zin indien de gewenste kleinhandelsconcentratie gelegen is in de juiste bestemming volgens het gewestplan (woongebied of dienstverleningsgebied), en niet gelegen is binnen de contouren van een ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg dat reeds uitspraken doet over kleinhandelsactiviteiten. Wel kunnen in de stedenbouwkundige verordening ruimtelijke spelregels voor de gewenste kleinhandelsactiviteiten worden vastgelegd, en indien er reeds een ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg bestaat, worden verfijnd.

Het kan gaan om:

- het verplichten van kleinhandelsactiviteiten in woongebied binnen de contouren van de gewenste kleinhandelsconcentratie;
- het vastleggen van minimale en/of maximale oppervlakten voor één, meerdere of alle categorieën van kleinhandelsactiviteiten;
- het uitsluiten van bepaalde ongewenste categorieën van kleinhandelsactiviteiten;
- het toelaten van verweving met andere functies en activiteiten;
- enz.

5.2.2 Afbakenen van winkelarme gebieden

De gemeente kan winkelarme gebieden aanduiden en afbakenen. Binnen deze gebieden zijn één, meerdere of alle categorieën van kleinhandelsactiviteiten niet gewenst of beperkt.

In een ruimtelijk uitvoeringsplan

Het beperken van kleinhandelsactiviteiten in woongebied of dienstverleningsgebieden is mogelijk via een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het volledig uitsluiten van kleinhandelsactiviteiten in woongebied of dienstverleningsgebieden kan enkel via het ruimtelijk uitvoeringsplan. Immers, om bepaalde activiteiten uit te sluiten dienen bestemmingen te worden gewijzigd en dit kan enkel met een ruimtelijk uitvoeringsplan.

Bijvoorbeeld: indien voor een bepaald gebied de bestemming wordt gewijzigd naar woongebied en kleinhandelsactiviteiten hier niet of maar zeer beperkt gewenst zijn, kunnen deze in de stedenbouwkundige voorschriften van het ruimtelijke uitvoeringsplan voor de nieuwe bestemming worden uitgesloten.

In een stedenbouwkundige verordening

Voor het vaststellen van winkelarme gebieden waarbij kleinhandelsactiviteiten niet volledig worden uitgesloten maar waarbij er enkel beperkingen worden opgelegd aan bepaalde categorieën van kleinhandel of een functiewijziging naar detailhandel wordt verboden, is de stedenbouwkundige verordening een meer geschikt planinstrument. Het instrument is er immers op gericht, om zonder bestemmingswijziging, bepaalde functiewijzigingen toe te laten of uit te sluiten en/of verfijning aan de brengen in de voorschriften voor bepaalde functies. In die zin is het perfect haalbaar om voor een bepaald deel van het grondgebied van de gemeente, met name de winkelarme gebieden bepaalde categorieën van kleinhandel uit te sluiten of de oppervlakten te beperken binnen het woongebied en zelfs binnen de dienstverleningsgebieden. Het volledig uitsluiten van kleinhandelsactiviteiten (functie handel) kan niet aan de hand van een stedenbouwkundige verordening.

5.2.3 Gebieden zonder plan-juridische verankering

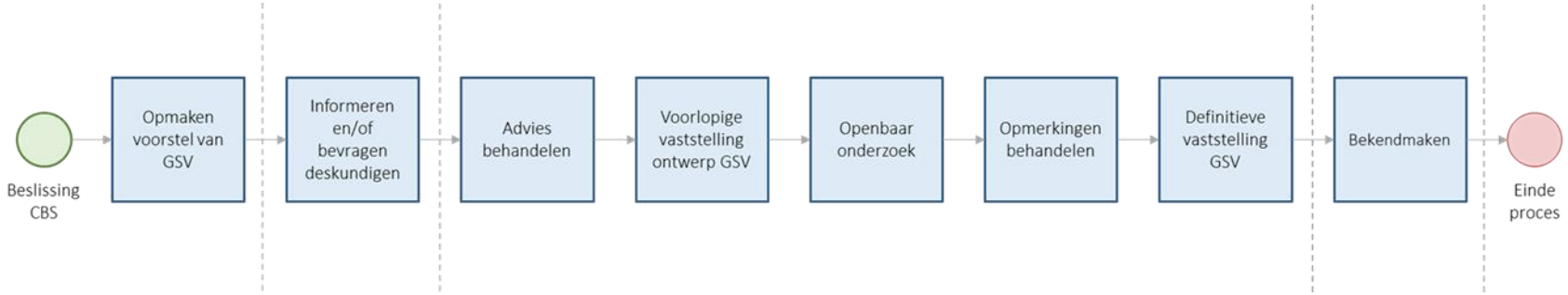
Indien de gemeente geen initiatief neemt om kleinhandelsconcentraties of winkelarme gebieden plan-juridisch te verankeren, geldt dat in alle woongebieden en dienstverleningsgebieden alle categorieën van kleinhandelsactiviteiten (op voorwaarde dat zij voldoen aan de doelstellingen zoals geformuleerd in het integraal handelsvestigingsbeleid) planmatig mogelijk zijn, en er verder enkel sturing van de kleinhandelsactiviteiten mogelijk is aan de hand van de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten.

Lasten kunnen ook inhouden dat als de werken zijn begonnen, aan de overheid gratis, vrij en onbelast de eigendom wordt overgedragen van de in de vergunningsaanvraag vermelde openbare wegen, groene of verharde ruimten, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen, of de gronden waarop die worden of zullen worden aangelegd.

In het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid kan een gemeente op basis van deze bepaling[33] in een stedenbouwkundige verordening bijvoorbeeld een technische last opleggen betreffende mobiliteitsvoorzieningen in een kleinhandelszone[34].

[33] (Idem 4) Artikel 2.3.2, § 2, Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Alle lasten die in artikel 75 tot en met 77 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning vermeld worden, kunnen door middel van een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening op algemene wijze opgelegd worden.
[34] Artikel 10 §2 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid.

5.3 Beschrijving van de verschillende processtappen voor de opmaak van een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening



5.3.1 Beslissing college van burgemeester en schepenen om een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening op te maken of te wijzigen.

Beschrijving

Het proces wordt opgestart door middel van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen om over te gaan tot het opmaken of wijzigen van een stedenbouwkundige verordening.

Het college van burgemeester en schepenen gaat over tot deze beslissing:

- uit eigen initiatief, of
- omdat een hogere overheid (gewest of provincie) een nieuwe stedenbouwkundige verordening vaststelt[35], of
- omdat tijdens de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de nood is gebleken om stedenbouwkundige voorschriften te voorzien die de uitvoering van maatregelen of het naleven van voorwaarden garanderen die het ruimtelijk uitvoeringsplan begeleiden.

In het kader van deze procesbeschrijving wordt gefocust op aspecten met betrekking tot kleinhandel. Vanzelfsprekend kadert dit steeds binnen de algemene visie rond ruimte en de daaruit voortvloeiende opmaak van een stedenbouwkundige verordening.

5.3.2 Opmaken voorstel van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening

Doel

Waarborgen dat de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening kadert binnen de hogere regelgeving en binnen het gemeentelijk ruimtelijke beleid.

Beschrijving werkwijze

Er wordt een voorstel opgemaakt. De gemeentelijke beleidsvisie inzake stedenbouw, mobiliteit, milieu, kleinhandel, … worden o.a. vertaald in concrete stedenbouwkundige voorschriften. Het bestuur kan er voor kiezen dit door de eigen administratie zelf te laten doen of om dit uit te besteden. Vaak is dit een iteratief gebeuren waarbij een aantal ontwerpversies worden opgemaakt tot er beleidsmatig overeenstemming is bereikt.

✋ De ambtenaar die ook verantwoordelijk is voor (lokale) economie, wordt idealiter in deze stap reeds betrokken om de rol van detailhandel te kaderen.

[35] In dat geval moet de gemeente eigen stedenbouwkundige verordeningen in overeenstemming brengen met de deze van de hogere overheid. De hogere overheid kan hierbij ook een termijn opleggen binnen de welke de gemeente dit in orde moet brengen.

Input

- decreet IHB;
- Vlaams beleidskader (indien aanwezig);
- Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;
- ruimtelijk structuurplan Vlaanderen resp. beleidsplan ruimte Vlaanderen;
- gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan;
- gewestelijke stedenbouwkundige verordening (indien relevant);
- provinciale kleinhandelsvisie (indien aanwezig);
- provinciaal ruimtelijk structuurplan/beleidsplan (indien aanwezig);
- provinciale stedenbouwkundige verordening (indien relevant);
- algemeen plan van aanleg (hoewel dit bijna nergens meer van toepassing is);
- bijzonder plan van aanleg;
- gemeentelijke kleinhandelsvisie (indien aanwezig);
- gemeentelijk ruimtelijk structuurplan/beleidsplan (indien aanwezig);
- gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen (indien aanwezig).
- …

Resultaat van deze stap

Een document met de status voorstel van ontwerp van stedenbouwkundige verordening.

Linkprocessen

Overleg voeren – diverse overleg organen
Een stedenbouwkundige verordening heeft impact op verschillende beleidsdomeinen en op verschillende actoren. Om een geïntegreerd beleid te kunnen voeren is het belangrijk reeds bij de start iedereen te betrekken en input te laten leveren vanuit zijn expertise. *Het is belangrijk dat de input steeds vertrekt vanuit een totaalvisie die gebaseerd is op analyse en studie (zie hoofdstuk visie).*

5.3.3 Informeren en/of bevragen deskundigen

Doel

Vermijden dat een stedenbouwkundige verordening wordt vastgesteld die niet in overstemming is met gewestelijke en provinciale stedenbouwkundige verordeningen of die geen draagvlak heeft bij de diverse adviesinstanties.

Beschrijving werkwijze

Het college van burgemeester en schepenen legt het ontwerp van stedenbouwkundige verordening voor advies voor aan het departement Omgeving, de deputatie en aan de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening. Het departement en de deputatie geven een advies over de onverenigbaarheid, de strijdigheid of de niet-naleving, [vermeld in art. 2.3.2, §2/1, derde lid, VCRO]. De adviezen worden binnen dertig dagen na de ontvangst van het dossier naar het college van burgemeester en schepenen gestuurd. Wanneer er geen advies is verleend binnen deze termijn, mag aan de adviesvereisten worden voorbijgegaan. De Vlaamse Regering gaat alleen over tot vernietiging als ze van oordeel is dat de onverenigbaarheid, de strijdigheid of de niet-naleving, niet kan worden hersteld, weggewerkt of opgelost door het volgend van de procedure[36].

Input

Het document met de status voorstel ontwerp van stedenbouwkundige verordening.

Resultaat van deze stap

- ontwerp van stedenbouwkundige verordening;
- formele adviesvraag aan het departement Omgeving;
- formele adviesvraag aan de betrokken deputatie;
- formele adviesvraag aan de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening.

5.3.4 Advies behandelen

Doel

Komen tot een deskundig onderbouwd voorstel van ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

Beschrijving werkwijze

De administratie bereidt op basis van de adviezen van de adviesinstanties de voorlopige vaststelling van het definitief ontwerp van stedenbouwkundige verordening voor. Ze formuleert hierbij een voorstel over hoe best met de adviezen wordt omgegaan.

[36] Artikel 2.3.2, §2/6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zoals gewijzigd door artikel 42 van het besluit van de Vlaamse Regering van XXX tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.

Input

De formele adviezen van het departement Omgeving, de deputatie en de van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening.

Resultaat van deze stap

Voorstel van definitief ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

5.3.5 Voorlopige vaststelling ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening

Doel

Het definitief ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening formeel laten vaststellen, zodat het voorwerp kan uitmaken van een openbaar onderzoek.

Beschrijving werkwijze

Het college van burgemeester en schepenen stelt het ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening voorlopig vast.

Input

Voorstel van definitief ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

Resultaat van deze stap

- definitief ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening;
- formele beslissing start openbaar onderzoek.

5.3.6 Openbaar onderzoek

Doel

Het openbaar onderzoek heeft als doel het publiek de mogelijkheid te geven zich te kunnen uitspreken over de voorliggende ontwerpverordening.

Beschrijving werkwijze

Het openbaar onderzoek wordt bekendgemaakt door:

- een bericht in het Belgisch Staatsblad;
- een bericht op de website van de gemeente;
- een bericht in lokaal drukwerk dat minstens in alle brievenbussen van de gemeente wordt verspreid. Als het lokaal drukwerk als publiciteit wordt beschouwd, hoeft het niet te worden verspreid in de brievenbussen waarop een aanduiding is aangebracht dat de bewoners geen publiciteit wensen te ontvangen.

Het gaat hier om

1) een wettelijk verplichte bekendmaking **uiterlijk de dag voorafgaand aan het openbaar onderzoek.**
2) een wettelijk geregelde wijze en inhoud van aankondiging.

Het openbaar onderzoek duurt dertig dagen. Gedurende deze periode ligt het voorlopig vastgesteld ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ter inzage van het publiek en kunnen opmerkingen of bezwaren gemaakt worden. In de formele bekendmaking van het openbaar onderzoek wordt daartoe uitdrukkelijk vermeld naar welk(e) adres(sen) opmerkingen of bezwaren kunnen gestuurd of afgegeven worden.

Resultaat van deze stap

- bekendmaking van het openbaar onderzoek;
- reacties op het ontwerp stedenbouwkundige verordening;
- terinzagelegging van voorlopig vastgesteld ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

5.3.7 Opmerkingen behandelen

Doel

De resultaten van het openbaar onderzoek verwerken in definitief ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

Beschrijving werkwijze

Het college van burgemeester en schepenen[37] gaat na in hoeverre er op basis van de resultaten van het openbaar onderzoek wijzigingen aan de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening noodzakelijk zijn. De resultaten en de daaruit voortvloeiende aanpassingen worden opgenomen in de aanhef van het besluit van de definitief vastgestelde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

De bespreking van de bezwaren kan, maar moet niet noodzakelijk in de aanheft opgenomen worden. Ze moeten wel ergens officieel terug te vinden zijn.

Input

[37] In de praktijk wordt dit allicht voorbereid door de betrokken diensten van de gemeentelijke administratie, waaronder de ambtenaar verantwoordelijk voor het beleid inzake lokale economie.

De opmerkingen en bezwaren gemaakt gedurende het openbaar onderzoek.

Resultaat van deze stap

- definitief voorstel gemeentelijke stedenbouwkundige verordening;
- ontwerp van raadsbesluit betreffende de definitieve vaststelling van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

5.3.8 Definitieve vaststelling gemeentelijke verordening

Doel van deze stap

Definitieve vaststelling van de gemeentelijke ruimtelijke ordening door de gemeenteraad.

Beschrijving werkwijze

Het definitief voorstel van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening wordt door de gemeenteraad goedgekeurd.

De gemeentelijke stedenbouwkundige verordening wordt samen met het besluit van de gemeenteraad en het volledige advies van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening binnen tien dagen na de definitieve vaststelling met een beveiligde zending bezorgd aan de deputatie en het departement Omgeving.

De deputatie en de Vlaamse Regering beschikken over een termijn van vijfenveertig dagen, die ingaat de dag na de betekening, om de uitvoering van het besluit van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening te schorsen. De Vlaamse Regering gaat alleen over tot vernietiging als ze van oordeel is dat de onverenigbaarheid, de strijdigheid of de niet-naleving, niet kan worden hersteld, weggewerkt of opgelost.

In geval van schorsing beschikt de gemeenteraad over een termijn van negentig dagen die ingaat de dag na de verzending van het schorsingsbesluit aan het college van burgemeester en schepenen, om de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening opnieuw definitief vast te stellen. Als de gemeenteraad binnen de voormelde termijn van negentig dagen geen nieuw besluit tot definitieve vaststelling van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening neemt, vervallen het geschorste gemeenteraadsbesluit en het ontwerp van gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

Input

- definitief vastgesteld gemeentelijke stedenbouwkundige verordening;
- raadsbesluit betreffende de goedkeuring van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

Resultaat van deze stap

- goedgekeurde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening;
- verzending goedgekeurde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening naar de deputatie

5.3.9 Bekendmaken

Doel

De definitief vastgestelde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening bekendmaken zodat elke belanghebbende er kennis van kan nemen.

Beschrijving werkwijze

Als het besluit van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening niet geschorst of vernietigd werd door de deputatie of de Vlaamse Regering binnen een termijn van 45 dagen, die ingaat de dag na de betekening, dan wordt de gemeenteraadsbeslissing houdende de definitieve vaststelling van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

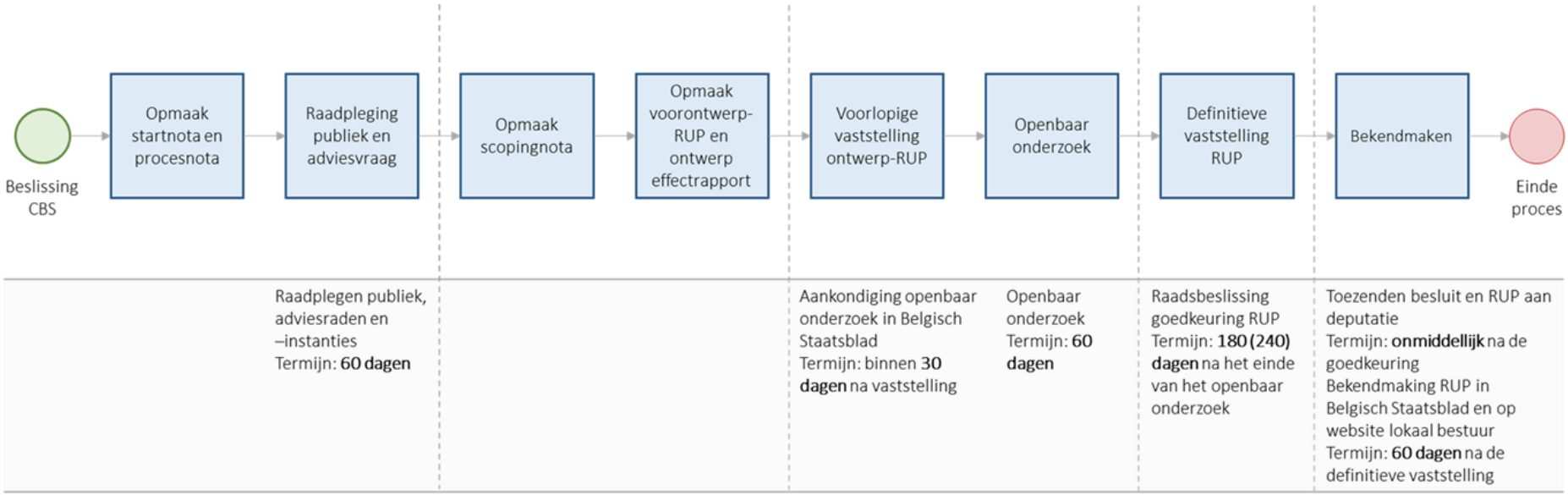
Het gaat hier om een wettelijk verplichte bekendmaking in **het Belgisch Staatsblad**. En een wettelijk geregelde wijze van aankondiging.

Resultaat van deze stap

Publicatie in Belgisch staatsblad van de gemeenteraadsbeslissing houdende de definitieve vaststelling van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

5.3.10 Einde proces

5.4 Beschrijving van de processtappen voor de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan



5.4.1 Beslissing college van burgemeester en schepenen om een ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken

De startgebeurtenis is de beslissing van het college van burgemeester en schepenen om een ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken. Zij kunnen deze beslissing op eigen initiatief nemen, in principe in uitvoering van het gemeentelijk structuurplan waar idealiter de kleinhandelsvisie in is geïntegreerd. Anderzijds kan deze beslissing ook genomen worden na een delegatieopdracht van een hogere overheid[38] of op vraag van de eigenaar van een bepaalde zone.

De formele beslissing van het college van burgemeester en schepenen houdt minimaal de **aanstelling van het planteam** in. Het planteam zorgt voor het correct verloop van de procedure. Dit omvat onder meer:

- uiteenzetten van de planningsopties;
- opmaken van de noodzakelijke documenten;
- organiseren van het openbaar onderzoek en participatiemoment;
- opmaken van verslagen en verwerken van opmerkingen en bezwaren;
- opmaak van het bestek en gunning van de onderzoeken;
- voeren van de onderhandelingen.

Het planteam kan vrij kiezen in welke mate het informeel interbestuurlijk overleg wil plegen.

Het planteam kan bestaan uit verschillende personen die werken in een samenwerkingsverband, waaronder minstens een erkend ruimtelijk planner. De samenstelling en de omvang van het planteam kan variëren afhankelijk van de plandoelstelling, de complexiteit en de vereiste expertise. Het planteam omvat leden van de bevoegde administraties voor de effectenbeoordelingen, maar ook actoren die nauw betrokken zijn bij de doelstellingen van het ruimtelijk uitvoeringsplan. De ambtenaar verantwoordelijk voor het beleidsdomein economie zal bijvoorbeeld opgenomen worden in het planteam voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan in het kader van een kleinhandelszone of een bedrijventerrein. Voor andere plandoelstellingen zal deze persoon misschien niet opgenomen worden in het planteam, maar wel geconsulteerd worden met betrekking tot de economische aspecten die aan bod komen.

[38] Artikel 2.2.2. §2, 2e lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Facultatieve voorgaande processen

Idealiter wordt het opmaken van een ruimtelijk uitvoeringsplan in het kader van kleinhandelsactiviteiten voorafgegaan door de ontwikkeling van een gemeentelijke kleinhandelsvisie én het proces van de opmaak van een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan[39]. Op die manier is het ruimtelijk uitvoeringsplaan een manier om de doelstellingen van het gemeentelijk integraal handelsvestigingsbeleid (of nog ruimer: het gemeentelijk integraal ruimtelijk beleid) concreet uitvoering te geven en te realiseren[40].

5.4.2 Opmaken start- en procesnota

Doel

De startnota en de procesnota geven de eerste planopties aan en vormen de basis voor de eerste raadpleging van publiek en adviesvraag.

Beschrijving werkwijze

Het planteam staat in voor de opmaak van de procesnota en de startnota op maat van het voorgenomen plan.

De startnota omschrijft de doelstellingen en de afbakening van het voorgenomen ruimtelijk uitvoeringsplan, inclusief de juridische context, de reikwijdte, detailleringsgraad en de te onderzoeken effecten. Op basis van de eerste planopties in de startnota wordt tijdens het participatiemoment met de bevolking reeds in discussie gegaan. (meer informatie over de inhoud en de opmaak van de startnota)

De procesnota omschrijft het volledige planningsproces, zowel hoe het proces gepland wordt als hoe het effectief uitgevoerd werd. De procesnota evolueert en groeit dus doorheen het proces.

De procesnota beschrijft het volledige verloop van het planningsproces. Het is een informatief en evolutief document dat in de loop van het planningsproces kan worden aangevuld. De procesnota bevat informatie over de **actoren** die betrokken worden bij het planningsproces, de adviesinstanties, op welke wijze de communicatie en participatie georganiseerd zal worden en hoe omgegaan wordt met de resultaten van de participatie. (meer informatie over de inhoud en opmaak van de procesnota)

Resultaat van deze stap

- Startnota
- Procesnota

[39] Waarbij het proces 'ontwikkelen van een gemeentelijke kleinhandelsvisie' helemaal ideaal een geïntegreerd onderdeel uitmaakt van het proces 'opmaken van een Ruimtelijk structuurplan/beleidsplan'.
[40] Hetzelfde geldt ook voor de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening (GSV).

In deze fase kan een belanghebbendenanalyse gebeuren: welke instanties/administraties van welk bestuursniveau worden best betrokken bij het planningsproces, wanneer en in welke rol (als lid van het planteam of in een andere rol). Daarvoor moet in dit stadium getoetst worden of het voorgenomen plan mogelijke impact zou kunnen hebben op of interfereren met doelstellingen of plannen van andere beleidsvelden en/of van andere gemeenten (bijvoorbeeld aangrenzende gemeenten).

5.4.3 Raadpleging publiek en advisering

Doel

Het doel is om een eerste participatie te organiseren in een vroeg stadium van het proces om zo het draagvlak én de kwaliteit van het uiteindelijke ruimtelijke uitvoeringsplan te vergroten. Dit participatiemoment dient om inbreng te krijgen over de probleemstelling, de inhoudsafbakening en de scope van het voorgenomen plan en bijhorende effectbeoordelingen.

Raadpleging publiek en participatiemoment over startnota

De startnota wordt minstens gedurende zestig dagen ter beschikking gesteld van de bevolking zowel op de gemeente zelf als op de website van de gemeente. Alle aanpassingen aan de procesnota worden eveneens op de website ter beschikking gesteld.

Gedurende deze periode van zestig dagen wordt minimaal ook één participatiemoment georganiseerd.

Het participatiemoment heeft tot doel om kennis en input te vergaren en niet zozeer om bezwaren te formuleren. De wijze van aanpak is sterk afhankelijk van de wijze waarop de doelstelling omschreven werd en de detailleringsgraad van de startnota. Bij voorkeur betreft het participatiemoment een actieve vorm van overleg, ze kan aangevuld worden met specifiek actorenoverleg, infomarkten, workshops, hoorzittingen, internetfora enzovoort. De coördinatie en sturing ervan gebeurt door het planteam. Het planteam maakt een verslag op van elk participatiemoment. Dit verslag wordt gepubliceerd op de website van de gemeente én wordt opgeladen op het digitaal platform (DSI) dat de Vlaamse overheid hiertoe ter beschikking stelt[41].

Op het digitaal platform (DSI) kan je inspiratie opdoen over het organiseren van participatiemomenten op basis van de verslagen van andere gemeenten.

De bevolking van de betrokken gemeente wordt voor het begin van de raadpleging geïnformeerd over de terbeschikkingstelling van de startnota door middel van[42]:

- aanplakking in elke betrokken gemeente;
- een bericht in het Belgisch Staatsblad;
- een bericht in ten minste drie dagbladen die in de gemeente worden verspreid OF in het gemeentelijke infoblad dat verspreid wordt in de betrokken gemeente;

[41] Artikel 3 en 4 van Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectenrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen.

[42] Artikel 2 en 5 van Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectenrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen.

- een bericht op de website van de bevoegde gemeente.

Er wordt uitdrukkelijk vermeld op welke wijze en op welk adres de bevolking haar reacties kenbaar kan maken. De chronologie om het publiek vooraf te informeren over de raadpleging moet steeds gerespecteerd worden.

Advisering over startnota

Het college van burgemeester en schepenen vraagt advies aan:

- de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening;
- het departement Omgeving van de Vlaamse Overheid;
- de deputatie van de provincie in kwestie;
- de adviesinstanties zoals vermeld in bijlage 1 van het uitvoeringsbesluit;
- de adviesraden (waaronder de economische raad indien van toepassing), gemeenten, provincies en gewesten om hun advies te formuleren over de startnota en de bijhorende procesnota én over de milieueffecten.
- als het plan grenst aan een andere gemeente, provincie, gewest of land of er een aanzienlijke effect kan hebben op mens of milieu wordt aan de overheid in kwestie het advies gevraagd. Als het plan grenst aan of aanzienlijke effecten kan hebben op gebieden die onder de federale bevoegdheid vallen, wordt het advies van de federale overheid gevraagd. Als een gemeente, een provincie, een land, een gewest, de federale overheid, een gemeente of een provincie, verzoekt om de startnota te bezorgen, wordt ook het advies gevraagd.

De adviesvraag verloopt via een digitaal platform dat de Vlaamse overheid hiertoe ter beschikking stelt[43]. De adviesinstanties moet hun advies uitbrengen binnen een termijn van zestig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de adviesvraag. Als die termijn wordt overschreden, kan aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan. Het is de bedoeling dat deze adviestermijn samenvalt met de raadpleging van het publiek met betrekking tot de startnota. Dit is echter geen verplichting.

De adviesinstanties laden hun advies in op het digitale platform.

Het gebruik van het digitaal platform is verplicht vanaf 1 juni 2018. Tot deze datum kan deze communicatie eveneens uitgevoerd worden via beveiligde zending.

Resultaat van deze stap

Opmerkingen vanuit de bevolking en advies van de adviesinstanties ten aanzien van de intenties van de gemeente met betrekking tot het op te maken ruimtelijk uitvoeringsplan.

5.4.4 Opmaken scopingnota[44]

Doel

[43] Artikel 3 en 7 van Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectenrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen.
[44] Artikel 2.2.4.§3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

In de fase van het opmaken van de scopingnota worden de adviezen en de inspraakreacties verwerkt. Ook wordt aangegeven welke overwegingen hierbij hebben meegespeeld bij de verwerking van de adviezen en de inspraakreacties.

Het planteam verwerkt de adviezen en inspraakreacties op de startnota in de scopingnota.

Het proces om tot deze nota te komen is bijna even belangrijk als de nota zelf.

Input

- Startnota
- Adviezen
- Inspraakreacties

Beschrijving werkwijze

De scopingnota bouwt voort op de startnota en bevat minstens dezelfde onderdelen als de startnota. De startnota evolueert dus in feite naar een scopingnota.

De basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid kunnen aanleiding zijn voor bijkomende studies bij de opmaak van het betreffende ruimtelijk uitvoeringsplan.

De scopingnota bepaalt de te onderzoeken ruimtelijke aspecten en de effectenbeoordelingen die moeten worden uitgevoerd, alsook de methode ervan.

De scopingnota bepaalt welke effectenbeoordelingen moeten worden uitgevoerd. De scopingnota wordt hiervoor voorgelegd aan de MER-dienst en de dienst Veiligheidsrapportage. Beide diensten moeten beoordelen of het milieueffectenrapport en de ruimtelijke veiligheidsrapportage die in de startnota was opgenomen staande blijft. Indien uit de startnota en de resultaten van de raadpleging blijkt dat er geen plan-MER/RVR vereist is, geven de betrokken diensten dit aan de scopingnota. In het andere geval zullen zij voor het verdere proces deel uitmaken van het planteam. (meer informatie over de scopingnota en de relatie tot een plan-MER of RVR)

Na het verwerken van de resultaten van de eerste raadpleging kan het planteam dus aangepast worden. Eventueel kunnen vertegenwoordigers van instanties (tijdelijk) toegevoegd worden aan het planteam of zijn andere niet meer noodzakelijk voor het verdere planningsproces.

Resultaat

Scopingnota waarin de adviezen, de inspraakreacties en de beslissing/standpunt met betrekking tot een plan-MER werden opgenomen.

5.4.5 Opmaak ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan en ontwerp effectenrapport

Doel

Het doel van deze fase is de opmaak van een deskundig onderbouwd voorstel van ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan. De betrokken adviesinstanties krijgen in deze fase van het planningsproces formeel de mogelijkheid om hun advies schriftelijk uit te brengen vooraleer over de voorlopige vaststelling wordt beslist.

Beschrijving werkwijze

De verdere uitwerking van het plan wordt vervolgd:

- op basis van de scopingnota en de procesnota;
- verrijkt met de effectbeoordelingen en eventuele andere onderzoeken die relevant geacht worden;
- alternatieven worden onderzocht naar ruimtelijke en andere effecten en naar de doelstellingen van het plan;
- bepaalde alternatieven kunnen verlaten worden en nieuwe varianten toegevoegd, altijd onderbouwd met effectbeoordelingen;
- door het volledige planteam en indien nodig kunnen nieuwe instanties opgenomen worden.

In de loop van het proces kunnen zowel de scopingnota als de procesnota wijzigen. De nieuwe versies zijn steeds openbaar raadpleegbaar. Bij substantiële wijzigingen wordt steeds nagegaan of er een nieuwe raadpleging georganiseerd moet worden.

Mogelijkheid van plenaire vergadering

De organisatie van een plenaire vergadering is facultatief.

Een plenaire vergadering dient om het voorontwerp van plan waarbij de resultaten van de uitgevoerde effectbeoordelingen mee zijn opgenomen te bespreken met de adviesinstanties. De organisatie van een plenaire vergadering is facultatief. Een formele plenaire vergadering is waarschijnlijk overbodig bij een ruimtelijk uitvoeringsplan zonder knelpunten. Soms kunnen meerdere plenaire vergaderingen nodig zijn om tot een overeenstemming te komen. Dit wordt voor gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen beslist door het college van burgemeester en schepenen.

Als het college van burgemeester en schepenen een plenaire vergadering organiseert, dan vindt die op zijn vroegst plaats de eenentwintigste dag na het versturen van het voorontwerp door het college van burgemeester en schepenen.

Advisering

Indien er geen plenaire vergadering wordt georganiseerd, krijgen de betrokken adviesinstanties een termijn van eenentwintig dagen die ingaat op de dag na de ontvangst van de adviesvraag (overzicht adviesinstanties). Als die termijn wordt overschreden, kan aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan. Het college van burgemeester en schepenen kan te allen tijde beslissen om alsnog een plenaire vergadering te organiseren, ook na het ontvangen van de schriftelijke adviezen.

Indien de ambtenaar verantwoordelijk voor het beleidsdomein economie niet opgenomen is in het planteam kan hij best ook formeel advies geven op het voorontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan, voor alle plannen waar expliciet economische aspecten aanbod komen. Voor andere plannen kan er idealiter intern afgestemd worden om zich te vergewissen dat er geen economische aspecten over het hoofd worden gezien.

Resultaat

Adviezen op voorontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan en ontwerp effectenbeoordeling.

5.4.6 Voorlopige vaststelling ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan.

Doel

Het voorlopige resultaat van het planningsproces wordt bekrachtigd door de gemeenteraad. Het ontwerp uitvoeringsplan is een formeel juridisch document dat expliciet de fasen van analyse, ontwikkelen van alternatieven en plannen afsluit.

Beschrijving werkwijze

- Op basis van het formeel advies uit de voorgaande processtap wordt het ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakt. Er wordt ook een voorstel geformuleerd hoe best met het advies omgegaan kan worden.
- De gemeenteraad stelt het ontwerp-uitvoeringsplan voorlopig vast door middel van een formele beslissing[45].
- Na de voorlopige vaststelling wordt het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan onmiddellijk opgestuurd naar de deputatie van de provincie waarin de gemeente ligt, naar het departement en naar de Vlaamse Regering[46].
- Het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan wordt ook gepubliceerd op de website van de gemeente en bij de gemeente voor het publiek ter inzage ter beschikking gesteld[47].

Aangezien deze processtap samen met de voorgaande een iteratieve lus vormt, kan het voorkomen dat deze stap meerdere malen wordt uitgevoerd, tot het moment dat het voorontwerp-RUP klaar is voor voorlopige vaststelling en dus een ontwerp-RUP wordt.

Vanaf de voorlopige vaststelling kan op basis van het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan een vergunning geweigerd worden, wanneer de gevraagde vergunning strijdig is met de bepalingen van het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan. Anderzijds kan het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan nog niet gebruikt worden om te vergunningen toe te kennen.

5.4.7 Openbaar onderzoek en advisering

Doel

Het doel van een openbaar onderzoek is belanghebbenden (inwoners, omwonenden, handelaars, vastgoedactoren, andere ondernemingen, …) de kans te geven om zich uit te spreken over het voorliggende ontwerpplan én de bijhorende ontwerp-effectbeoordelingen.

Er wordt advies gevraagd aan de deputatie en het departement Omgeving. Aangrenzende gemeenten en provincies kunnen eveneens hun advies uitbrengen over het ontwerp uitvoeringsplan.

Openbaar Onderzoek

Het college van burgemeester en schepenen onderwerpt het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan samen met het ontwerp van de effectbeoordelingsrapporten aan een openbaar onderzoek.

<u>Bekendmaking van het openbaar onderzoek:</u>

[45] Artikel 2.2.21. § 1, 1e lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.
[46] Artikel 2.2.21. § 1, 2e lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.
[47] Artikel 6, 1e lid van het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectenrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen.

- Het openbaar onderzoek wordt binnen dertig dagen na de voorlopige vaststelling (vorige processtap) minstens aangekondigd door een bericht in het Belgisch Staatsblad. Die termijn is een termijn van orde[48].
- Uiterlijk de dag voorafgaand aan het openbaar onderzoek moet het college van burgemeester en schepenen het openbaar onderzoek ook aankondigen op de volgende wijzen[49]:
    - aanplakking in elke betrokken gemeente;
    - een bericht in ten minste drie dagbladen die in de gemeente worden verspreid of in het gemeentelijk infoblad dat verspreid wordt in de betrokken gemeente;
    - een bericht op de website van de bevoegde gemeente.
- In de aankondiging van het openbaar onderzoek moet de wijze waarop en het adres waar de bevolking haar reacties kenbaar kan maken vermeld worden evenals de vermelding dat reacties ook kunnen worden afgegeven tegen ontvangstbewijs op het gemeentehuis van de betrokken gemeenten.

<u>Verloop van het openbaar onderzoek:</u>

- Het openbaar onderzoek loopt gedurende 60 dagen en omvat de raadpleging van de bevolking (tweede participatiemoment)
- Gedurende de termijn van 60 dagen worden de volgende documenten ter inzage gelegd:
    - het ontwerp gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan
    - het ontwerp van de effectbeoordelingsrapporten
- Deze documenten zijn beschikbaar:
    - in het gemeentehuis
    - op de website, zoals gespecificeerd door het college van burgemeester en schepenen
- De terinzagelegging start uiterlijk op de dertigste dag na de publicatie van de aankondiging in het Belgisch Staatsblad (dit is een termijn van orde).
- Voor zover de effectbeoordelingsrapporten geheel of gedeeltelijk het grondgebied van andere gemeenten bestrijken worden het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en het ontwerp van de effectbeoordelingsrapporten tevens ter inzage gelegd in die gemeentehuizen.
- De opmerkingen en de bezwaren worden uiterlijk de laatste dag van het openbaar onderzoek
    - schriftelijk of digitaal aan de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (GECORO) bezorgd
    - in het gemeentehuis worden afgegeven tegen ontvangstbewijs. De gemeente bezorgt in dat geval uiterlijk de derde werkdag na het openbaar onderzoek de bezwaren en de opmerkingen aan de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening.
- Met de opmerkingen en de bezwaren die te laat aan de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening worden bezorgd, hoeft geen rekening te worden gehouden.

Advisering door andere overheden

- Provincie, Vlaams gewest, en eventueel aangrenzende besturen kunnen een advies uitbrengen over het ontwerp gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en het ontwerp van de effectbeoordelingsrapporten.

[48] Artikel 2.2.21. § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.
[49] Artikel 6, 2e lid van het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectenrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen.

- Deze ontwerpen worden opgeladen via het digitaal platform. De hogere overheden en aangrenzende besturen bezorgen hun advies ook via het digitaal platform[50].
- De deputatie van de provincie waarin de gemeente ligt, bezorgt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening binnen de termijn van 60 dagen een advies over de overeenstemming van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan met het provinciaal ruimtelijk structuurplan en de provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen, of, in voorkomend geval, de overeenstemming met een ontwerp van provinciaal ruimtelijk structuurplan en een of meer ontwerpen van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan. Als er geen advies is verleend binnen die termijn, mag aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan.
- Het departement bezorgt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening en het planteam binnen de termijn van 60 dagen een advies over de overeenstemming van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, of, in voorkomend geval, de overeenstemming met een ontwerp van Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en een of meer ontwerpen van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.
- De gemeenteraad en de deputatie van respectievelijk de gemeenten en de provincies die grenzen aan de gemeente, kunnen de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening een advies bezorgen binnen de termijn van 60 dagen. Als toepassing is gemaakt van artikel 2.2.20, eerste lid, ten aanzien van een ander land of gewest of ten aanzien van de federale overheid kunnen deze instanties een advies bezorgen binnen dezelfde termijn.

Verwerking van adviezen, opmerkingen en bezwaren naar aanleiding van het openbaar onderzoek

- De GECORO bundelt en coördineert alle adviezen, opmerkingen en bezwaren.
- Als de opmerkingen en bezwaren betrekking hebben op de effectbeoordelingen neemt de GECORO best contact op met de voor deze effectbeoordelingen bevoegde diensten.
- Ook de bevoegde diensten voor milieueffectrapportage en veiligheidsrapportering krijgen de opmerkingen en bezwaren in het geval er een MER respectievelijk RVR werd opgemaakt.
- De GECORO brengt binnen negentig dagen na het einde van het openbaar onderzoek gemotiveerd advies uit bij de gemeenteraad. Het advies bevat de integrale adviezen van de deputatie en van het departement. Op hetzelfde ogenblik bezorgt de GECORO het college van burgemeester en schepenen de gebundelde adviezen, opmerkingen en bezwaren.
- Als de GECORO geen advies heeft verleend binnen de gestelde termijn, mag aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan. In dat geval bezorgt ze onmiddellijk de gebundelde adviezen, opmerkingen en bezwaren aan de gemeenteraad.

Resultaat

Bundeling van de uitgebrachte adviezen, opmerkingen en bezwaren met een gemotiveerd advies van de GECORO.

5.4.8 Definitieve vaststelling ruimtelijk uitvoeringsplan en finale kwaliteitsbeoordeling effectbeoordeling.

Doel

[50] Artikel 6, 2e lid van het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2017 betreffende het geïntegreerde planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, planmilieueffectenrapportage, ruimtelijke veiligheidsrapportage en andere effectbeoordelingen.

De resultaten van het openbaar onderzoek verwerken in het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan. Indien nodig, beslissen om het planningsproces gedeeltelijk over te doen om tot een gedragen en kwaliteitsvol ruimtelijk uitvoeringsplan te komen.

De finale versie formeel laten bekrachtigen.

Resultaat van deze stap

- voorstel definitief ruimtelijk uitvoeringsplan;
- aanpassing scopingnota, plenaire vergadering, nieuw ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan, nieuw openbaar onderzoek (in geval van een proceslus).

Beschrijving werkwijze

A. Finaliseren ruimtelijk uitvoeringsplan en kwaliteitsbeoordeling

- Het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan en de effectbeoordelingen worden door het planteam op inhoud en kwaliteit beoordeeld en afgewerkt. Het planteam houdt hierbij rekening met de adviezen, opmerkingen en bezwaren uit het openbaar onderzoek. Het planteam gaat hierbij na of er op basis van de resultaten van het openbaar onderzoek of de uitgebrachte adviezen wijzigingen aan zowel het ruimtelijk uitvoeringsplan als de uitgevoerde effectbeoordelingen noodzakelijk zijn.
- Als blijkt dat wijzigingen van het ontwerpplan (en de bijhorende effectbeoordelingen) dusdanig groot zijn, kan teruggegaan worden in het proces naar een wijziging van de scopingnota, een plenaire vergadering (of schriftelijke adviesronde) of het openbaar onderzoek.
- Het planteam werkt het ontwerp-ruimtelijk uitvoeringsplan definitief afgewerkt. De resultaten en de daaruit voortvloeiende aanpassingen worden opgenomen in de aanhef van het ontwerpbesluit van het definitief vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan.
- In voorkomend geval wordt het plan-milieueffectenrapport en het ruimtelijk veiligheidsrapport, via het digitaal platform, overgemaakt aan de bevoegde diensten voor milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage, die finaal de kwaliteit beoordelen van de respectieve effectbeoordelingen. Deze beoordeling gebeurt voorafgaand aan de definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan. Hierbij wordt getoetst aan de scopingnota en aan de gegevens die vereist zijn conform artikel 4.2.8, § 1bis, respectievelijk artikel 4.4.3 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, en wordt rekening gehouden met de adviezen, opmerkingen en bezwaren.
- De ruimtelijk planner ondertekent het definitief voorstel ruimtelijk uitvoeringsplan. Vanaf dat moment zijn de effectrapportages inhoudelijk definitief afgerond en is het ruimtelijk uitvoeringsplan klaar voor de politieke besluitvorming.

Bij de definitieve vaststelling van het plan kunnen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan alleen wijzigingen worden aangebracht die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen, of uit de adviezen, uitgebracht door de aangewezen diensten en overheden, of uit het advies van de GECORO.

B. Definitieve vaststelling ruimtelijk uitvoeringsplan

- De definitieve beslissing waarbij het plan definitief wordt vastgesteld, is een beslissing van de gemeenteraad.
- De gemeenteraad stelt binnen **honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek** het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast.

- Op gemotiveerd verzoek van het college van burgemeester en schepenen beslist de gemeenteraad over een verlenging met zestig dagen van de termijn (**tweehonderdveertig dagen na het einde van het openbaar onderzoek**) waarin het plan moet worden vastgesteld. Als het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet definitief wordt vastgesteld binnen deze termijn dan vervalt het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.
- De gemeenteraad kan, met het oog op het herstel van een onregelmatigheid, het besluit houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geheel of gedeeltelijk intrekken en hernemen, waarbij het wettigheidsgebrek wordt rechtgezet.

De definitieve vaststelling kan nooit betrekking hebben op delen van het grondgebied die niet opgenomen zijn in het voorlopig vastgestelde plan.

5.4.9 Bekendmaken

Doel

Het goedgekeurde ruimtelijk uitvoeringsplan wordt bekendgemaakt aan alle belanghebbenden om toezichtregels te laten spelen en om alle potentiële 'klanten' te informeren en rechtszekerheid te bieden.

Beschrijving werkwijze

A. Toezichtregeling van de provincie en de Vlaamse Regering

- Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, het besluit van de gemeenteraad en het volledige advies van de GECORO worden onmiddellijk na de definitieve vaststelling bezorgd aan de deputatie van de provincie waarin de gemeente gelegen is en aan het departement Omgeving. Dit gebeurt door middel van een beveiligde zending.
- Deze bekendmaking is de start van de toezichtstermijn van 45 dagen voor de provincie en de Vlaamse Regering.
- De provincie en de Vlaamse Regering hebben 45 dagen tijd om het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan te schorsen. Vlaamse Regering 45 dagen vernietigen
- Schorsing kan niet gedeeltelijk zijn, vernietiging wel.
- Indien het besluit van de gemeenteraad tot definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet wordt geschorst of vernietigd binnen de termijn van 45 dagen kan overgegaan worden tot de bekendmaking.

B. Bekendmaking publiek en agentschap Onroerend Erfgoed

- Na verloop van de toezichtstermijn, waarbij de het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet geschorst of vernietigd werd, kan overgegaan worden op de bekendmaking.
- Het ruimtelijk uitvoeringsplan wordt binnen de 60 dagen na de definitieve vaststelling
    - bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.
    - volledig bekendgemaakt op de website, vermeld in het Belgisch Staatsblad.
- Veertien dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad is het ruimtelijk uitvoeringsplan van kracht.
- De gemeente stuurt een afschrift van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan en van het vaststellingsbesluit naar het agentschap van het beleidsdomein Omgeving dat belast is met de uitvoering van het beleid inzake onroerend erfgoed, voor zover in het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan een erfgoedlandschap afgebakend of gewijzigd wordt
- Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, het advies van de GECORO en het vaststellingsbesluit kunnen worden ingezien in de gemeente.

5.4.10 Einde proces

5.5 Aanvullend: het handelsvestigingsconvenant

Het decreet integraal handelsvestigingsbeleid biedt gemeenten de mogelijkheid om vrijwillig handelsvestigingsconvenanten af te sluiten met ontwikkelaars of exploitanten van kleinhandelsbedrijven. Derden, zoals handelaarsverenigingen, kunnen zich daarbij aansluiten.

Handelsvestigingsconvenanten zijn overeenkomsten naar burgerlijk recht waarin redelijke en billijke afspraken worden gemaakt over:

- een rationeel aanbod- en locatiebeleid;
- gezamenlijke initiateven en de bekostiging ervan;
- de participatie aan kernversterkend beleid, bijvoorbeeld door een storting in een fonds voor gemeenschappelijk beheer;
- inspanningsverbintenissen van gemeenten op het vlak van de facilitering van de stabiliteit van het gemeentelijk handelsvestigingsbeleid.

Een handelsvestigingsconvenant kan echter geen afbreuk doen aan de voorwaarden zoals opgenomen in een ruimtelijk uitvoeringsplan, een stedenbouwkundige verordening of een vergunning.

6. Omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten

Een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten is de schriftelijke toelating tot het voeren van kleinhandelsactiviteiten die vergunningsplichtig zijn.

In wat volgt wordt achtereenvolgens besproken:

- 6.1 Toepassingskader van de kleinhandelsvergunning;
- 6.2 De beoordeling van een vergunningsaanvraag;
- 6.3 Beschrijving van de verschillende processtappen van vergunningsaanvraag tot beslissing en bekendmaking

- .

In wat volgt wordt dieper ingegaan op de situatie waar het college van burgemeester en schepenen de bevoegde en vergunningverlenende overheid is. De gemeente kan echter ook betrokken zijn in hoedanigheid van adviesinstantie (bv. als de deputatie de bevoegde overheid is).

Deze procesflow behandelt enkel de procedure in eerste aanleg. Het beroep wordt hier niet behandeld.

6.1 Toepassingskader van de kleinhandelsvergunning

In het integraal handelsvestigingsdecreet wordt de socio-economische vergunning opgenomen in de omgevingsvergunning. Het gaat dan om de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten, verder de kleinhandelsvergunning genoemd. De inhoudelijke aspecten van de kleinhandelsvergunning worden geregeld in het decreet integraal handels-vestigingsbeleid, de procedure die gevolgd moet worden is opgenomen in het decreet betreffende de omgevingsvergunning en de bijhorende uitvoeringsbesluiten.

In dit deel wordt dieper ingegaan op:

- 6.1.1 Wanneer is een kleinhandelsvergunning noodzakelijk?
- 6.1.2 De verschillende procedures binnen de omgevingsvergunning.
- 6.1.3 Welk bestuursniveau is bevoegd voor de kleinhandelsvergunning?
- 6.1.4 Wie is binnen de gemeente bevoegd voor het behandelen en afleveren van vergunningsaanvragen.

6.1.1 Wanneer is een kleinhandelsvergunning noodzakelijk?[51]

De kleinhandelsvergunning is van toepassing voor kleinhandelsactiviteiten in een kleinhandelsbedrijf of handelsgeheel met een netto handelsoppervlakte van meer dan 400m² en dit ongeacht of de vestiging betrekking heeft op een bestaand vergund of nieuw op te richten (te vergunnen) gebouw.

De kleinhandelsvergunning wordt verleend voor een combinatie van één of meerdere categorieën van kleinhandel (een bepaald assortiment) op een welbepaalde locatie. De vergunning kan dus niet meegenomen worden door de uitbater van een handelszaak naar een andere locatie. Als een handelaar zich vestigt in een pand waar al een vergunning verleend werd, kan deze handelszaak zonder nieuwe vergunning van start gaan voor zover de aanwezige vergunning de activiteiten en het aangeboden assortiment van de exploitant dekt. De kleinhandelsvergunning vervalt als de kleinhandelsactiviteiten niet aanvangen binnen de vijf jaar na het verlenen van de vergunning of meer dan vijf opeenvolgende jaren worden onderbroken[52].

Wijzigingen in netto handelsoppervlakten zijn vergunningsplichtig wanneer het gaat om:

- samenvoegingen van kleinhandelsbedrijven of handelsgehelen waarbij de netto handelsoppervlakte na samenvoeging meer dan 400 m² bedraagt;
- uitbreidingen groter dan 300m² of meer dan 20% van de reeds vergunde netto handelsoppervlakte.

Belangrijke wijziging van de categorieën van kleinhandelsactiviteiten[53] zijn vergunningsplichtig wanneer de vergunde netto handelsoppervlakte van een categorie wijzigt met:

- 10% van de totale vergunde netto handelsoppervlakte of
- meer dan 300 m².

Kleinhandelsactiviteiten met een netto handelsoppervlakte van meer dan 400m², zijn niet-vergunningsplichtig wanneer zij beperkt zijn in de tijd:

- met een maximum van 180 dagen per jaar (bijvoorbeeld 3dagen/week), indien de handelsactiviteiten verenigbaar zijn met de geldende stedenbouwkundige voorschriften;
- met een maximum van 90 dagen per jaar in alle andere gevallen.

De gemeente kan in een vergunningsplicht voorzien door deze termijnen in te korten via een planningsinitiatief (ruimtelijk uitvoeringsplan of stedenbouwkundige verordening) met blokken van 30 dagen.

6.1.2 De verschillende procedures binnen de omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning verenigt en vervangt:

- de stedenbouwkundige vergunning;
- de milieuvergunning (exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten);
- de socio-economische vergunning;

[51] Artikel 11 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid.
[52] Artikel 53 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid.
[53] Omvormingstabel van de oude categorieën zoals vergund in de socio-economische vergunning naar de vier categorieën zoals bepaald in het decreet integraal handelsvestigingsbeleid.

- de natuurvergunning voor het wijzigen van kleine landschapselementen;
- de natuurvergunning op het wijzigen van vegetaties.

De omgevingsvergunning vervangt ook de verkavelingsvergunning.

Inhoudelijk behoudt elke vergunning zijn eigenheid. De procedures van de vergunningen worden gestroomlijnd en geïntegreerd. Dit betekent een belangrijke vereenvoudiging van het vergunningensysteem in Vlaanderen. Wanneer een project gelijktijdig meerdere vergunningsplichtige handelingen omvat wordt er één vergunningsprocedure gevolgd via eenzelfde geïntegreerd traject:

- samen ingediend;
- aan één openbaar onderzoek onderworpen (indien vereist);
- in één adviesronde behandeld;
- geconcludeerd in één beslissing bij één en dezelfde bevoegde overheid.

Binnen de omgevingsvergunning onderscheiden we twee soorten vergunningsprocedures[54]:

- de gewone vergunningsprocedure;
- de vereenvoudigde vergunningsprocedure: zonder openbaar onderzoek en zonder advies van de omgevings-commissie.

[54] Artikel 17 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Te volgen vergunningsprocedure: gewoner versus vereenvoudigde procedure

De vereenvoudigde procedure is van toepassing wanneer[55]:

- enkel een kleinhandelsvergunning bekomen moet worden en de netto handelsoppervlakte kleiner is dan 20.000m^2;
- een kleinhandelsvergunning bekomen moet worden met een netto handelsoppervlakte kleiner dan 20.000m^2, in combinatie met een vergunning voor milieu en/of stedenbouwkundige handelingen die, op basis van artikel 11, 13 en 14 van het BVR van 27 november 2015 tot uitvoering van het omgevingsdecreet eveneens onder de vereenvoudigde procedure vallen.

De vereenvoudigde procedure is nooit van toepassing voor projecten waarbij 1 of meerdere van onderstaande elementen zich voordoen:

- met een netto handelsoppervlakte > 20.000m^2;
- die een milieueffectenrapport omvatten;
- die een veiligheidsrapport omvatten;
- die een passende beoordeling omvatten.

6.1.3 Welk bestuursniveau is bevoegd voor de kleinhandelsvergunning?

Door de regel is het **college van burgemeester en schepenen** voor zijn ambtsgebied in eerste administratieve aanleg bevoegd voor [56] alle projecten met betrekking tot vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten, waarvoor de Vlaamse Regering of de deputatie niet bevoegd zijn[57].

De provincies en Vlaanderen zijn slechts in een beperkt aantal gevallen bevoegd voor het verlenen van een kleinhandelsvergunning.

De Vlaamse Regering is bevoegd voor het verlenen van vergunningen voor aanvragen

- voor Vlaamse projecten. Voor detailhandel zijn dit aanvragen met betrekking tot gebouwen of gebouwencomplexen met een totale nuttige vloeroppervlakte, met uitsluiting van de nuttige vloeroppervlakte (netto handelsopper-vlakte) met de functies wonen, landbouw in de ruime zin en industrie en bedrijvigheid, van minstens 50.000 m^2, gelegen buiten gemeenten met meer dan 200.000 inwoners. (zie Vlaamse Lijst);
- voor projecten die gelegen zijn op het grondgebied van twee of meer provincies58.

Provincies zijn bevoegd voor het verlenen van kleinhandelsvergunningen voor aanvragen:

[55] Artikel 11 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse Regering van XXX tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.
[56] Artikel 15 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[57] Artikel 11 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid.
[58] Artikel 15, §6, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

- voor provinciale projecten. Voor detailhandel zijn kleinhandelsactiviteiten met een netto handelsoppervlakte groter dan 20.000m^2, gelegen buiten de 13 centrumsteden gedefinieerd als provinciaal project[59]. (zie provinciale lijst);
- voor de projecten die in de eerste klasse ingedeelde inrichtingen of activiteiten omvatten die geen Vlaams project of een onderdeel ervan zijn;
- voor projecten op het grondgebied van twee of meer gemeenten binnen een provincie[60].

Centrumsteden met minder dan 200.000 inwoners zijn zelf bevoegd voor het behandelen van alle kleinhandelsvergunningen die volledig gelegen zijn binnen hun grondgebied, als de nuttige vloeroppervlakte (netto handelsoppervlakte) van het project kleiner is dan 50.000 m^2.

Alle andere Vlaamse gemeenten zijn slechts bevoegd voor kleinhandelsactiviteiten met een netto handels-oppervlakte tot 20.000m^2.

Indien het een project betreft met een netto handelsoppervlakte groter dan 20.000m^2 gelegen op een afstand van minder dan 20 kilometer van een ander gewest wordt de Vlaamse regering hiervan op de hoogte gebracht, door de overheid bevoegd voor het behandelen van de aanvraag. De communicatie verloopt per beveiligde zending[61].

Samenvattend geeft dit volgend overzicht:

	Steden > 200.000 inw.	Centrumsteden	Niet- centrumsteden
Projecten nho < 20.000 m²	GEMEENTE	GEMEENTE	GEMEENTE
Projecten nho > 20.000 m²	GEMEENTE	GEMEENTE	PROVINCIE
Projecten nho > 50.000 m²	GEMEENTE	VLAANDEREN	VLAANDEREN
Projecten gelegen in 2 gemeenten	PROVINCIE	PROVINCIE	PROVINCIE
Projecten gelegen in 2 provincies	VLAANDEREN	VLAANDEREN	VLAANDEREN
Projecten klasse 1 ingedeelde inrichtingen of activiteiten	PROVINCIE* (indien geen Vlaams Project)	PROVINCIE* (indien geen Vlaams Project)	PROVINCIE* (indien geen Vlaams Project)

6.1.4 Wie is binnen de gemeente bevoegd voor het behandelen en afleveren van vergunningsaanvragen

HET BEHANDELEN VAN DE VERGUNNINGSAANVRAAG

Enkel de gemeentelijk omgevingsambtenaar is bevoegd voor de opmaak van het beoordelingsverslag ter motivatie van de beslissing over de vergunningsaanvraag. Dit verslag is een verplicht onderdeel van elk dossier als er geen advies van de provinciale omgevingsvergunningscommissie moet worden

[59] Artikel 21, §3, van het Besluit van de Vlaamse Regering van xxx tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.
[60] Artikel 15, §5, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[61] Artikel 43/1 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

ingewonnen. Bijgevolg is de gemeentelijke omgevingsambtenaar officieel betrokken bij quasi elk dossier waarover het college van burgemeester en schepenen dient te beslissen.

Voor de andere stappen binnen het proces kan de gemeentelijk omgevingsambtenaar iemand van de gemeentelijke administratie 'machtigen' om deze te behandelen, de gemachtigde ambtenaar. De gemeentelijke omgevingsambtenaar kan er ook voor opteren om het proces volledig zelf uit te voeren, in dat geval is er geen gemachtigde ambtenaar.

Met betrekking tot kleinhandelsvergunningen kan de ambtenaar economie aangeduid worden als gemachtigd ambtenaar of, onder bepaalde voorwaarden, als gemeentelijke omgevingsambtenaar. Deze keuze zal voornamelijk afhankelijk zijn van het aantal vergunningsaanvragen en de huidige taakverdeling binnen de gemeente.

Iedere gemeente wijst minimaal één gemeentelijk omgevingsambtenaar aan. De aangestelde ambtenaar of ambtenaren verenigen gezamenlijk voldoende kennis van ruimtelijke ordening en milieu. De Vlaamse Regering bepaalt de kwaliteitseisen voor deze kennisvereisten.

Niets sluit uit dat een gemeentelijke omgevingsambtenaar wordt aangewezen met specialiteit kleinhandel. Zolang de omgevingsambtenaren gezamenlijk maar over voldoende kennis van de ruimtelijke ordening en het milieu beschikken.

De gemeentelijk omgevingsambtenaar wordt aangewezen door de gemeenteraad. Een gemeente kan hiervoor beroep doen op het eigen personeel of personeel van een intergemeentelijke samenwerking[62].

Het is aanbevolen om, afhankelijk van de omvang van de gemeente en het aantal vergunningsaanvragen, de ambtenaar economie aan te wijzen als gemeentelijk omgevingsambtenaar of als gemachtigd ambtenaar. Het aanstellen van een gemeentelijke omgevingsambtenaar met specialisatie kleinhandel is regelgevend niet bepaald en bijgevolg niet verplicht.

Om te kunnen worden aangewezen als gemeentelijke omgevingsambtenaar, moet een persoon houder zijn van een diploma dat toegang geeft tot niveau A of B en beschikken over een relevante aantoonbare beroepservaring van minstens twee jaar. Concreet houdt dit in dat iemand van de gemeentelijke dienst economie, met een diploma dat toegang geeft tot niveau A of B en twee jaar relevante beroepservaring (bijvoorbeeld op de dienst economie) aangesteld kan worden als gemeentelijk omgevingsambtenaar[63].

HET AFLEVEREN VAN DE VERGUNNINGSAANVRAAG

De uiteindelijke beslissing met betrekking tot de vergunningsaanvraag wordt genomen door het college van burgemeester en schepenen.

6.2 De beoordeling van een vergunningsaanvraag

De beoordeling van een vergunningsaanvraag verloopt anders afhankelijk of de gemeente een visie op het vlak van het integraal handelsvestigingsbeleid heeft opgemaakt en deze al dan niet heeft vertaald in planningsinstrumenten.

6.2.1 De beoordeling van een vergunningsaanvraag op basis van een visie en/of planning

Het beoordelingsproces is verschillend wanneer er een gemeentelijke visie bestaat en/of er planningsinitiatieven werden genomen of niet. Bij het ontbreken van een gemeentelijke visie of ruimtelijke plannen valt men automatisch terug op de geldende ruimtelijke bestemming en de provinciale instrumenten, indien aanwezig.

De vergunningsaanvraag is in strijd met de bindende bepalingen van de geldende planningsinstrumenten.

- De vergunningsaanvraag wordt geweigerd. De weigering wordt op basis van de bindende bepalingen uit de planningsinstrumenten gemotiveerd.
- De gemeente treedt in dialoog met de aanvrager.

[62] Artikel 9 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[63] Artikel 143 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2016 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

De vergunningsaanvraag is niet in strijd met de bindende bepalingen van de geldende planningsinstrumenten en voldoet aan de gemeentelijke visie op het integraal handelsvestigingsbeleid.

- De vergunningsaanvraag wordt toegestaan. De vergunning wordt gemotiveerd aan de hand van de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid en de hierop van toepassing zijnde visie-elementen.

De vergunningsaanvraag is niet in strijd met de bindende bepalingen van de geldende planningsinstrumenten maar voldoet niet aan de gemeentelijke visie op het integraal handelsvestigingsbeleid.

- De gemeente treedt liefst voorafgaandelijk de vergunningsaanvraag in dialoog met de aanvrager. Er wordt gezocht naar een overeenstemming tussen aanvrager en gemeente opdat het gevraagde wel binnen de gemeentelijke visie past.
- Indien geen compromis gevonden wordt, beoordeelt de gemeente de vergunningsaanvraag aan de hand van de basisdoelstellingen (Het beoordelen van de vergunningsaanvraag louter op basis van de basisdoelstellingen). Elementen uit de visie kunnen overgenomen worden in de motivering van de beslissing.
    - De vergunning kan geweigerd worden indien voldoende gestaafd kan worden dat de basisdoelstellingen ondermijnd worden door het gevraagde. Daarom is het belangrijk dat deze basisdoelstellingen worden vermeld en onderbouwd in het visiedocument.
    - De vergunning kan verleend worden, indien de aanvraag niet in strijd is met de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid.
    - De gemeente kan lasten en voorwaarden koppelen aan de vergunning. Alle voorwaarden zijn voldoende precies en redelijk in verhouding tot het vergunde project. Ze kunnen worden verwezenlijkt door toedoen van de aanvrager, bouwheer, gebruiker of exploitant. Lasten moeten hun oorsprong vinden in het voordeel dat de begunstigde van de omgevingsvergunning uit de vergunning haalt en in de bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich moet nemen.

De omgevingsvergunning geldt voor onbepaalde tijd. De gemeente kan echter de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk voor een bepaalde duur verlenen wanneer zij rekening wenst te houden met de "lokaliseerbare gebiedsgerichte ontwikkelingsperspectieven uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan/beleidsplan"[64]. De vergunning van bepaalde duur wordt geacht van onbepaalde duur te zijn als bij het verstrijken van de duur van de vergunning de gebiedsgerichte ontwikkelingsperspectieven niet zijn verankerd in een definitief vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan. Het is ook mogelijk om een omgevingsvergunning voor bepaalde duur te verlenen voor projecten die kleinhandelsactiviteiten omvatten en voor niet langer dan 12 maanden vergund worden in een bestaand, vergund of hoofdzakelijk vergund gebouw of in tijdelijke vergunde of van vergunning vrijgestelde constructies.

De vergunningsaanvraag is niet in strijd met de bepalingen van de geldende planningsinstrumenten en er is geen visie op het integraal handelsvestigingsbeleid.

- De vergunning wordt beoordeeld aan de hand van de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid (Het beoordelen van de vergunningsaanvraag louter op basis van de basisdoelstellingen).

6.2.2 Het beoordelen van de vergunningsaanvraag louter op basis van de basisdoelstellingen

De basisdoelstellingen fungeren als 'afwegingscriteria' bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag. Bij het beoordelen van een aanvraag wordt steeds de lokale context in acht genomen. Elementen die hier een belangrijke impact hebben zijn onder meer de knooppuntwaarden en het voorzieningenniveau.

In principe bestaat er geen onderscheid tussen het 'belang' van de verschillende doelstellingen. Het onderlinge verband is echter verschillend:

[64] Andere mogelijkheden voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor bepaalde duur verwijzen we naar artikel 68 van het decreet van xxx betreffende de omgevingsvergunning en artikel 45 van het decreet van xxx betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Een vergunningsaanvraag op een locatie die deel uitmaakt van een bestaande kleinhandelsconcentratie binnen het stedelijk milieu.

- Deze aanvraag zal positief scoren op doelstelling 3, bescherming van het stedelijk milieu, en heeft ook een positieve impact op de andere drie doelstellingen van het decreet. De concentratie van activiteiten in de kernen heeft een positieve impact op duurzaam ruimtegebruik (doelstelling 1) en in vele gevallen ook op duurzame mobiliteit (doelstelling 4). Daarnaast hebben kernen een maatschappelijke rol aangezien ze een toegankelijk aanbod aan kleinhandel en andere functies garanderen voor stads- en dorpskernbewoners (doelstelling 2), bovendien wordt de sociale functie van de kern versterkt.

Een vergunningsaanvraag op een locatie binnen een bestaande kleinhandelsconcentratie buiten het stedelijk milieu.

- Hierbij wordt de afweging gemaakt met de complementariteit tussen de nieuwe ontwikkeling en het stedelijk milieu (doelstelling 3). Vervolgens wordt gekeken naar de basisbereikbaarheid van de concentratie (doelstelling 4), naar de bijkomende bepalingen van duurzaam ruimtegebruik (doelstelling 1) en toegankelijk aanbod (doelstelling 2).

Een vergunningsaanvraag op een locatie die geen deel uitmaakt van een bestaande kleinhandelsconcentratie.

- Hier speelt de afweging tot de lokale context zeer sterk. Deze aanvraag zal minder scoren op duurzame vestigingsmogelijkheden (doelstelling 1). Indien de locatie buiten het stedelijk milieu is gelegen wordt opnieuw eerst de afweging gemaakt met de complementariteit tot de kern (doelstelling 3). Vervolgens wordt de nabijheid tot bevolkingsconcentraties beoordeeld (doelstelling 2) en de basisbereikbaarheid van de vestiging (doelstelling 4).

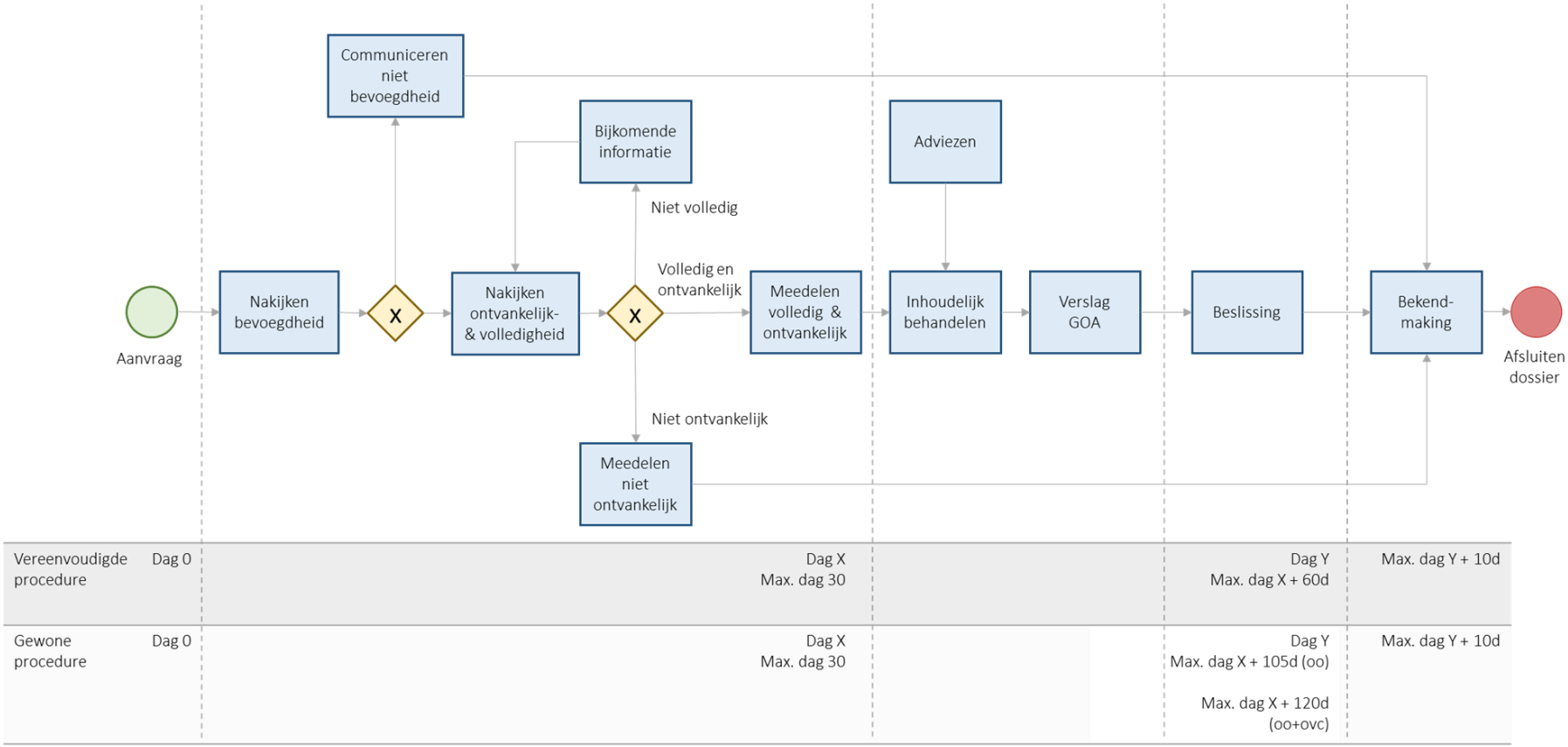
In ieder geval moeten bij elke vergunningsaanvraag alle basisdoelstellingen beoordeeld worden. Onderstaande kader kan hierbij een hulpmiddel zijn. In de behandeling van een aanvraag moet elke beoordeling grondig gemotiveerd zijn. De aangegeven positieve en negatieve afwegingselementen dienen enkel als hulpmiddel.

Basisdoelstellingen als afwegingscriteria		
Het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten		
Maximale concentratie van activiteiten; solitaire kleinhandelsontwikkelingen worden zoveel mogelijk tegengegaan	Heeft de aanvraag betrekking op een vestiging die deel uitmaakt van een concentratie van kleinhandel? Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	
Maximaal hergebruik van ruimte (versus ingebruikname van 'green-fields')	Betreft de aanvraag de ingebruikname van een bestaand hoofdzakelijk vergund pand? Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	
Vermijden van <u>on</u>gewenste kleinhandelslinten	Betreft de aanvraag een locatie binnen een ongewenst kleinhandelslint? Ja = negatief afwegingselement Nee = positief afwegingselement	
Vermijden van kleinhandel in specifiek voor economische activiteiten bestemde ruimte	Betreft het een aanvraag op een bedrijventerrein? Ja = weigering van de vergunning	
Het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten		
Nabijheid en bereikbaarheid aanbod winkels ten opzichte van bevolkingsconcentraties	Betreft het een aanvraag voor een locatie in de nabijheid van een woonkern? Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	
Het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden		
Complementariteit tussen het perifere handelsaanbod en het handelsaanbod in de kern	Biedt de aanvraag een aanvulling op het aanbod in de kern? Het type en de omvang van de ontwikkeling moet bijdragen tot het gehele voorzieningenniveau in verhouding tot het verzorgingsgebied, maar mag de draagkracht van het voorzieningenapparaat in de kern niet aantasten. Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	

Breed en gevarieerd handelsaanbod in de kern	De aanvraag betreft een vestiging in het kernwinkelgebied/in de feitelijke handelsconcentratie binnen het stedelijk milieu Ja = positief afwegingselement Nee = neutraal afwegingselement	
Verweving kleinhandel en andere functies in de kern	De aanvraag betreft een vestiging in: het kernwinkelgebied/in de feitelijke handelsconcentratie binnen het stedelijk milieu = positief afwegingselement het stedelijk milieu (niet kernwinkelgebied) = neutraal afwegingselement buiten het stedelijk milieu = negatief afwegingselement	
Daling van winkelleegstand in de kern	De aanvraag betreft een vestiging in het kernwinkelgebied/in de feitelijke handelsconcentratie binnen het stedelijk milieu in een geïnventariseerd leegstand handelspand Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	
Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit.		
Bereikbaarheid met het openbaar vervoer individuele transportmiddelen	De aanvraag heeft betrekking op een locatie gelegen in de nabijheid van knooppunten van het openbaar vervoer; langsheen een fietsroute. Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	
Bijkomende verkeerstromen zijn kleiner dan de beschikbare wegencapaciteit (restcapaciteit)	De bijkomende verkeersstromen veroorzaakt door de nieuwe vestiging dreigen geen verzadiging van het wegennet te veroorzaken (bekeken per tijdzone; binnen en buiten de openingsuren) Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	
Minimale toename op parkeerdruk	De parkeerdruk op het openbaar domein neemt toe door de nieuwe handelsvestiging. Voor een vestiging in het kernwinkelgebied/de feitelijke handelsconcentratie binnen het stedelijk milieu = neutraal afwegingselement Voor alle andere locaties:	

	Ja = negatief afwegingselement Nee = positief afwegingselement	
Maximale verkeersveiligheid	Met de komst van de nieuwe kleinhandelsvestigingen dreigen er verkeersonveilige situaties te ontstaan. Ja = negatief afwegingselement Nee = positief afwegingselement	

6.3 Beschrijving van de verschillende processtappen van vergunningsaanvraag tot beslissing en bekendmaking



Bij de start van het proces wordt onmiddellijk vastgesteld welke procedure gevolgd moet worden.

- de gewone vergunningsprocedure;
- de vereenvoudigde procedure: zonder openbaar onderzoek of advies van de omgevingsvergunningscommissie.

Wanneer bij het doorlopen van de vereenvoudigde vergunningsprocedure wordt vastgesteld dat de vergunningsaanvraag onderhevig is aan de gewone procedure, wordt de procedure stopgezet en wordt de vergunningsaanvrager hiervan op de hoogte gebracht.

6.3.1 Aanvraag

De startgebeurtenis is het ontvangen van een aanvraag van een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten (kleinhandels- vergunning).

Facultatieve voorgaande processen:

De effectieve aanvraag tot het verkrijgen van een vergunning kan voorafgegaan worden door:

- Een informeel vooroverleg: De aanvraagprocedure tot het bekomen van een kleinhandelsvergunning kan steeds voorafgegaan worden door een informeel vooroverleg. Een vooroverleg kan het vergunningsproces vereenvoudigen en is dus aan te raden.
- Een projectvergadering: Daarnaast kan een initiatiefnemer, in bepaalde gevallen, de bevoegde overheid verzoeken een projectvergadering te organiseren. Een projectvergadering beoogt de procedurele afstemming tussen de betrokken overheden en de bespreking van de eventuele nodig of nuttig geachte projectbijsturingen[65].
- Een handelsvestigingsconvenant: Het afsluiten van een handelsvestigingsconvenant is ook een mogelijk voorgaand proces. Beide processen staan los van elkaar, een handelsvestigingsconvenant kan wel beter afgesloten worden voor het verlenen van een vergunning. Ze kan een overheid zich niet verbinden tot het afleveren van een vergunning.

[65] Artikel 6 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Indienen van de vergunningsaanvraag: digitaal versus analoog

De vergunningsaanvraag wordt, per beveiligde zending*, ingediend bij de bevoegde overheid[66]:

- analoog, in vier exemplaren waarvan twee exemplaren op papier en twee exemplaren op een leesbare, virusvrije USB-stick;
- digitaal, via het omgevingsloket of het uitwisselingsplatform[67].

* ONDER BEVEILIGDE ZENDING WORDT VERSTAAN:
- EEN AANGETEKEND SCHRIJVEN,
- EEN AFGIFTE TEGEN ONTVANGSTBEWIJS[68],
- DE ELEKTRONISCHE GEGEVENSUITWISSELING VIA HET OMGEVINGSLOKET OF HET UITWISSELINGSPLATFORM[69].

Bepaalde vergunningsaanvragen <u>moeten verplicht digitaal</u> aangevraagd worden[70]:
- aanvragen met betrekking tot Vlaamse of provinciale projecten;
- projecten die niet zijn vrijgesteld van de medewerking van een architect;
- de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit klasse één of twee;
- het verkavelen van gronden.

Dit is een momentopname. De Vlaamse Regering kan deze lijst wijzigen.

Bepaalde vergunningsaanvragen <u>kunnen enkel analoog</u> aangevraagd worden[71]:
- kleinhandelsactiviteiten die op zichzelf aangevraagd worden.

Bepaalde vergunningsaanvragen <u>kunnen analoog of digitaal</u> aangevraagd worden:
- gecombineerde vergunningsaanvragen, die niet vallen onder de regel van verplichte digitale indiening.

Linkproces

Registers beheren
Aangezien de 'omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten' soms digitaal en soms analoog wordt ingediend, is het voor gemeenten aangewezen te voorzien in een 'geïntegreerde' database.
Daarnaast moet de gemeente erover waken dat de briefwisseling eenvormig is naar inhoud en opmaak voor zowel analoog behandelde vergunningsaanvragen, als digitaal behandelde vergunningsaanvragen.

[66] Artikel 18 en artikel 37 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en artikel 63 van het Besluit van de Vlaamse Regering van xxx tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving

[67] Artikel 80 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

[68] Artikel 2 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

[69] Artikel 152 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

[70] Artikel 14§2 van het decreet van 25 april 2015 betreffende de omgevingsvergunning.

[71] Artikel 38/1, §2, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse Regering van XXX tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.

Samenvattend geeft dit volgend overzicht:

Projecten die:	Vereen-voudigde procedure	Gewone procedure	Analoog indienen	Digitaal indienen
• uitsluitend vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten omvatten met een netto handelsoppervlakte < 20.000m^2	X	X*	X	
• uitsluitend vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten omvatten met een netto handelsoppervlakte > 20.000m^2 (enkel voor centrumsteden)		X	X	
• vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten omvatten met netto handelsoppervlakte < 20.000m^2 • andere vergunningsplichtige aspecten omvatten (stedenbouwkundige handelingen en de exploitatie ven een ingedeelde inrichting of activiteit) die uitsluitend onder de vereenvoudigde vergunningsprocedure vallen • waarbij medewerking van een architect niet verplicht is	X	X*	X	X

Projecten die:	Vereen-voudigde procedure	Gewone procedure	Analoog indienen	Digitaal indienen
• vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten omvatten met netto handelsoppervlakte < 20.000m^2 • andere vergunningsplichtige aspecten omvatten (stedenbouwkundige handelingen en de exploitatie ven een ingedeelde inrichting of activiteit) die uitsluitend onder de vereenvoudigde vergunningsprocedure vallen • waarbij medewerking van een architect verplicht is	X	X*		X
• vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten omvatten • andere vergunningsplichtige aspecten omvatten (stedenbouwkundige handelingen en de exploitatie ven een ingedeelde inrichting of activiteit) die niet uitsluitend onder de vereenvoudigde vergunningsprocedure vallen		X	X	X

X*: als de vergunningsaanvraag een milieueffectrapport, een veiligheidsrapport of een passende beoordeling bevat.

6.3.2 Ontvankelijk- en volledigheid

Na ontvangst van de aanvraag tot het bekomen van een kleinhandelsvergunning heeft de gemeente 30 dagen tijd om de aanvraag ontvankelijk en volledig te verklaren. Dit wordt aan de aanvrager medegedeeld per beveiligde zending. De termijn start vanaf de dag volgend op de datum van indiening van de vergunningsaanvraag, hetzij de datum van het indienen van de ontbrekende gegevens of documenten[72].

Stap 1: Nakijken bevoegdheid

In deze stap wordt nagegaan of de gemeente de bevoegde overheid is voor het behandelen van de vergunningsaanvraag. Zoals besproken in 1.1.3 is het college van burgemeester en schepenen door de regel bevoegd voor zijn ambtsgebied in eerste administratieve aanleg voor alle projecten met betrekking tot vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten. De provincies en Vlaanderen zijn slechts in een beperkt aantal gevallen bevoegd voor het verlenen van een kleinhandelsvergunning.

Op basis van dit onderzoek kan er geconcludeerd worden dat ofwel:

- De gemeente bevoegd is voor het behandelen van de vergunningsaanvraag, er wordt verdergegaan naar de volgende stap het nakijken van de ontvankelijk- en volledigheid van de aanvraag.
- De gemeente niet bevoegd is voor het behandelen van de vergunningsaanvraag.
    - De gemeente stuurt de aanvraag onmiddellijk door naar de bevoegde overheid.
    - De gemeente brengt de aanvrager onmiddellijk op de hoogte dat de aanvraag werd doorgestuurd.
    - de datum waarop de aanvraag wordt doorgestuurd naar de bevoegde overheid geldt als datum waarop de aanvraag is ingediend[73].
    - De gemeente zal enkel nog om advies gevraagd worden door de betrokken bevoegde overheid.

Stap 2: Nakijken ontvankelijk- en volledigheid

De gemeentelijke omgevingsambtenaar onderzoekt de volledig- en ontvankelijkheid van de aanvraag:

- Heeft de aanvrager alle noodzakelijke gegevens en elementen ingediend en zijn de nodige vergunningen aangevraagd zowel voor kleinhandel, stedenbouw als ingedeelde inrichting of activiteit (milieuvergunning)?
- Zijn de noodzakelijke bijlagen bijgevoegd? Voldoen deze aan de wettelijke vereisten?
- In voorkomend geval dat er een project-MER-screeningsnota is toegevoegd wordt beoordeeld of een milieueffectrapport moet worden opgesteld[74]
- Is de aanvraag op de juiste manier (o.a. beveiligde zending, aantal exemplaren, analoog/digitaal) ingediend?

De beslissing dat een milieueffectenrapport moet worden opgesteld heeft van rechtswege de onvolledigheid van de vergunningsaanvraag en de stopzetting van de vergunningsprocedure tot gevolg. Dit zal zelden tot nooit voorkomen bij een loutere kleinhandelsvergunning.

[72] Artikel 40 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[73] Artikel 22 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[74] Artikel 39 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Het nakijken van de ontvankelijk- en volledigheid gebeurt op basis van de vergunningsaanvraag, inclusief alle bijlagen. De inhoud van het aanvraagformulier kleinhandelsvergunning is vastgelegd door de Vlaamse Regering[75].

Linkproces

Overleg voeren – projectoverleg
Om systematisch de volledigheid van de verschillende vergunningsaanvragen te beoordelen is het aangewezen om een wederkerend projectoverleg te voeren met de 'dienst' waarbij ruimtelijke ordening, milieu en kleinhandel vertegenwoordigd zijn. Het stimuleert bovendien de samenwerking en wederzijds begrip.

De mogelijke resultaten van deze stap zijn:

- **de aanvraag is niet volledig**. Per beveiligde zending wordt aan de aanvrager gemeld welke gegevens of documenten ontbreken en binnen welke termijn deze aan de aanvraag moeten toegevoegd worden[76].
- **de aanvraag is niet ontvankelijk**. Aan de aanvrager wordt per beveiligde zending meegedeeld dat de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden om in behandeling genomen te worden.
- **de aanvraag is volledig en ontvankelijk**. Aan de aanvrager wordt per beveiligde zending meegedeeld dat de aanvraag voldoet aan de voorwaarden om in behandeling genomen te worden.

[75] Bijlage XX, voorbeeld aanvraagformulier.
[76] Artikel 38 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

6.3.3 Inhoudelijk behandelen

Deze stap beoogt het inhoudelijk beoordelen van de vergunningsaanvraag om te komen tot een gemotiveerde beslissing. Hierbij worden volgende stappen doorlopen, waarvan sommigen gelijktijdig:

- Openbaar onderzoek, enkel wanneer de gewone procedure gevolgd wordt.
- Adviesverlening:
    - adviezen van verschillende adviesinstanties, waaronder Agentschap Innoveren en Ondernemen voor projecten met een netto handelsoppervlakte groter dan 1000 m^2;
    - advies van de omgevingsvergunningscommissie, enkel bij de gewone vergunningsprocedure. Wanneer de omgevingsvergunningscommissie advies gevraagd wordt zullen zij op dat moment advies vragen aan Agentschap Innoveren en Ondernemen, niet de gemeente.
    - interne adviesvraag binnen de gemeente (facultatief).
- Verslag van de Gemeentelijke omgevingsambtenaar.

Stap 1: Openbaar onderzoek

Enkel bij de gewone vergunningsprocedure wordt een openbaar onderzoek georganiseerd over de vergunningsaanvraag. Bij de vereenvoudigde procedure is deze stap niet voorzien.

Een openbaar onderzoek duurt dertig dagen en start binnen de tien dagen na de ontvankelijk en volledig verklaring van de aanvraag of de beslissing van de bevoegde overheid om een openbaar onderzoek te organiseren naar aanleiding van de toepassing van een administratieve lus of een wijziging van de vergunningsaanvraag. Bij gebrek aan een ontvankelijk- en volledig verklaring begint de termijn te lopen op de veertigste dag na de indiening van de vergunningsaanvraag[77].

Het openbaar onderzoek wordt overkoepelend georganiseerd door de gemeentelijke omgevingsambtenaar. De nadere regels voor de organisatie van het openbaar onderzoek werden vastgelegd in hoofdstuk 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Stap 2: Adviesverlening

Het verloop van de adviesverlening verloopt anders afhankelijk over of er advies gevraagd moet worden aan de omgevingsvergunningscommissie of niet.

[77] Artikel 16 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

A. Met advies van de omgevingsvergunningscommissie.

Wanneer de gewone vergunningsprocedure gevolgd wordt moet in bepaalde gevallen de gemeentelijke omgevingsambtenaar of de gemachtigde ambtenaar het advies inwinnen bij de omgevingsvergunningscommissie[78]. Wanneer de omgevingsvergunningscommissie advies gevraagd wordt zullen zij op dat moment advies vragen aan de verschillende adviesinstanties waaronder Agentschap Innoveren en Ondernemen, niet de gemeente.

De adviesvraag aan de omgevingsvergunningscommissie gebeurt op de dag van de verzending van de ontvankelijk- en volledig verklaring van de vergunningsaanvraag of uiterlijk bij het verstrijken van de vervaltermijn van 30 dagen van de dag na de datum waarop de vergunningsaanvraag is ingediend.

B. Zonder advies van de omgevingsvergunningscommissie

Indien geen advies van de omgevingsvergunningscommissie ingewonnen moet worden, wint de gemeentelijke omgevingsambtenaar of de gemachtigde ambtenaar de adviezen van de opgesomde adviesinstanties in[79].

De adviesvraag gebeurt op de dag van de verzending van de ontvankelijk- en volledig verklaring van de vergunningsaanvraag of uiterlijk bij het verstrijken van de vervaltermijn van 30 dagen van de dag na de datum waarop de vergunningsaanvraag is ingediend. De adviesinstanties brengen advies uit binnen een vervaltermijn van dertig dagen. Deze termijn start de dag na de dag van de ontvangst van de adviesvraag van het bevoegde bestuur[80].

[78] De volledige lijst van projecten waarvoor advies gevraagd moeten worden aan de omgevingsvergunningscommissie staat beschreven in artikel 41 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 betreffende de omgevingsvergunning, gewijzigd door het Besluit van de Vlaamse Regering van xxx tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.

[79] De verschillende adviesinstanties worden opgesomd in artikel 35, 38 en 38 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

[80] Artikel 82 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Advies Agentschap Innoveren en Ondernemen.

Projecten met een netto handelsoppervlakte vanaf 1000m^2 moeten voor advies voorgelegd worden aan het Agentschap Innoveren en Ondernemen[81].

Agentschap Innoveren en Ondernemen kan subadvies vragen aan het Comité voor Kleinhandel voor vergunningsaanvragen (in eerste aanleg) vanaf 1000m^2 netto handelsoppervlakte. Tenzij anders bepaald in de advies-vraag verleent het Comité voor Kleinhandel een advies binnen een vervaltermijn van twintig dagen. Deze termijn start de dag na de da van ontvangst van de subadviesvraag.

Om de adviesvraag correct te kunnen behandelen vraagt Agentschap Innoveren en Ondernemen ook alle relevante gerelateerde informatie aan hen te bezorgen zoals de kleinhandelsvisie, mobiliteitsstudies, verslagen van een eventueel vooroverleg, de handelsconvenant, … De gemeente krijgt eveneens de mogelijkheid om bijkomende informatie te bezorgen ter omkadering van de vergunningsaanvraag. De gemeente kan voor een gesprek uitgenodigd worden.

Intern advies binnen de gemeente (facultatief)

De gemeente kan ervoor opteren om intern advies te vragen bij de verschillende betrokken diensten. Deze interne adviesvraag wordt, bij de ontvankelijk- en volledig verklaring van de adviesvraag (zie vorige stap), verspreid naar alle betrokken diensten.

Elke dienst geeft advies op de vergunningsaanvraag vanuit de expertise van de dienst, binnen het kader van de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Hierbij wordt rekening gehouden met de geldende visie en ruimtelijke plannen.

De verschillende adviezen worden gebundeld tot één ontwerpadvies dat rekening houdt met de verschillende standpunten. Het is raadzaam een overleg te organiseren met alle betrokken diensten, zeker indien er tegenstrijdigheden zijn tussen de verschillende adviezen om zo te werken naar een consensus.

[81] Artikel 38/1, §2, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse Regering van XXX tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.

Linkproces

Overleg voeren – projectoverleg
Een wederkerend projectoverleg waarop de verschillende vergunningsaanvragen besproken worden vanuit de verschillende betrokken specialisaties is aangewezen om en naar consensus te werken en samenwerking te stimuleren.

Stap 3: Verslag van de Gemeentelijke omgevingsambtenaar

De gemeentelijke omgevingsambtenaar maakt voor elke beslissing over een vergunningsaanvraag een verslag op dat deel uitmaakt van het vergunningsdossier, als het dossier niet aan de omgevingsvergunningscommissie moest worden voorgelegd. Het verslag toetst de aanvraag aan de beoordelingsgronden zoals omschreven in artikel 13 van het decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid, zoals hierboven besproken.

Het verslag van de gemeentelijke omgevingsambtenaar wordt minimaal tien dagen voor het verlopen van de beslissingstermijn afgerond. Bij het ontbreken van een verslag van de gemeentelijke omgevingsambtenaar binnen deze termijn is het college van burgemeester en schepenen bevoegd om een beslissing te nemen zonder verslag.[82]

Enkel de gemeentelijke omgevingsambtenaar is bevoegd voor de ondertekening van dit verslag, ook indien het enkel een aanvraag tot kleinhandelsvergunning betreft. Voor de andere stappen binnen dit proces kan iemand anders van de gemeentelijke administratie gemachtigd worden.

Input voor de inhoudelijke behandeling

- vergunningsaanvraag;
- decreet betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid;
- Vlaams Beleidskader (indien aanwezig), provinciale en gemeentelijke kleinhandelsvisie (indien aanwezig), provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen/ ruimtelijke beleidsplannen (indien aanwezig);
- geldende provinciale en gemeentelijke bestemmingsplannen en verordeningen;
- mobiliteitsplannen;
- …

Mogelijke tussentijdse input

Tijdens de procedure is het toegelaten aanvullingen toe te voegen aan het dossier. Aan het voorwerp van de aanvraag en het plan kunnen wijzigingen worden aangebracht als aan volgende voorwaarden is voldaan[83]:

[82] Artikel 29 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, zoals gewijzigd door artikel 121 van het besluit van de Vlaamse Regering van XXX tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.

[83] Artikel 45 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

- de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;
- de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen;
- voor aanvragen die vallen onder de vereenvoudigde procedure mogen de wijzigingen niet tot gevolg hebben dat een openbaar onderzoek over de gewijzigde aanvraag dient georganiseerd te worden. Als de aanvraag de gewone procedure volgt, kan er bij bepaalde wijzingen wel een tweede openbaar onderzoek georganiseerd worden[84].

Resultaat van deze stap

- verslag van de Gemeentelijke omgevingsambtenaar;
- voorstel tot beslissing met betrekking tot de aanvraag voor het verkrijgen van een kleinhandelsvergunning.

6.3.4 Beslissing

Het college van burgemeester en schepenen neemt een beslissing met betrekking tot de aanvraag voor het verkrijgen van een kleinhandelsvergunning. Het college van burgemeester en schepenen kan, mits motivatie afwijken van het verslag van de Gemeentelijke omgevingsambtenaar.

Input voor het nemen van de beslissing door het college van burgemeester en schepenen

Collegebesluit waarin volgende elementen zijn vervat:

- vergunningsaanvraag;
- verslag van de gemeentelijke omgevingsambtenaar;
- voorstel tot beslissing met betrekking tot de aanvraag voor het verkrijgen van een kleinhandelsvergunning.

Op de website van het omgevingsloket zijn sjablonen te vinden voor:

- gemeentelijke beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van een aanvraag tot omgevingsvergunning;
- de gemeente voor het afleveren van een omgevingsvergunning voor gemengde projecten;
- de gemeente voor het weigeren van een omgevingsvergunning voor gemengde projecten.

Resultaat van deze stap

Een beslissing met betrekking tot de aanvraag voor het verkrijgen van een kleinhandelsvergunning:

- een uitdrukkelijke beslissing over een vergunningsaanvraag, in het geval de vervaltermijnen werden gerespecteerd;
- een stilzwijgende weigering wanneer de beslissingstermijn niet werd gerespecteerd[85].

Doorlooptijden

[84] Artikel 30 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[85] Artikel 55 van het Besluit van de Vlaamse Regering (27/11/2015) tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Wanneer de vereenvoudigde procedure gevolgd wordt neemt het college van burgemeester en schepenen een beslissing over de vergunningsaanvraag binnen een termijn van 60 dagen.

Wanneer de gewone vergunningsprocedure wordt gevolgd, neemt het college van burgemeester en schepenen een beslissing binnen een termijn van:

- 105 dagen als geen advies van de omgevingsvergunningscommissie vereist is, dit kan voorkomen bij gecombineerde aanvragen;
- 120 dagen als een advies van de omgevingsvergunningscommissie vereist is, dit is steeds het geval voor projecten met netto handelsoppervlakte groter dan 20.000m^2 (enkel van toepassing voor de 13 centrumsteden).

Deze beslissingstermijnen worden eenmalig met 60 dagen verlengd wanneer:

- Een tweede openbaar onderzoek georganiseerd wordt (n.a.v. wijziging vergunningsaanvraag);
- Onregelmatigheden werden vastgesteld en het openbaar onderzoek of het advies van de omgevingsvergunningscommissie opnieuw wordt georganiseerd (administratieve lus);
- De vergunningsaanvraag wegenwerken omvat waarvoor de gemeenteraad bevoegd is.

De termijnen starten de dag volgend op de datum dat de vergunningsaanvraag ontvankelijk en volledig wordt verklaard. Bij ontstentenis daarvan de dertigste dag na de datum waarop de aanvraag werd ingediend.

Indien er geen beslissing is genomen binnen de vastgestelde termijn wordt de kleinhandelsvergunning geacht te zijn geweigerd[86].

[86] Artikel 46 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

6.3.5 Bekendmaken van de beslissing

De beslissing over een kleinhandelsvergunning moet bekend gemaakt worden. Dit geldt zowel voor:

- een uitdrukkelijke beslissing over een vergunningaanvraag als voor een stilzwijgende beslissing over een vergunningsaanvraag;
- een beslissing van het college van burgemeester en schepenen dan wel een beslissing van een hogere overheid, zijnde de provincie of het Vlaamse Gewest.

Met betrekking tot de bekendmaking van de beslissing zijn er verplichtingen naar de gemeente toe en naar de aanvrager van de vergunning.

Doel

De beslissing met betrekking tot de vergunningsaanvraag bekendmaken:

- **De aanvrager van de vergunning**: de vergunningsaanvrager moet de regelgeving en de bepalingen van de vergunning naleven.
- **De samenleving:** de burger heeft ook verwachtingen op het vlak van kleinhandel. Zij stellen enerzijds bepaalde eisen naar bereikbaarheid, comfort, verblijfskwaliteit en kwaliteit van het winkelaanbod. Aan de keerzijde mag een handelsvestiging geen overlast bezorgen in hun onmiddellijk woonomgeving. Hierbij denken we in de eerste plaats aan toelevering, bereikbaarheid van de eigen woning, geluidsoverlast, …
- **De adviesinstanties**.

De gemeente staat in voor:

- **Publicatie op de website:** de gemeente publiceert op haar website, op een voor bekendmakingen geëigende en opvallende plaats een tekst die minimaal vermeldt:
    - op welke vergunningsplicht de aanvraag betrekking heeft;
    - de ligging van het voorwerp van de vergunningsaanvraag;
    - de naam van de aanvrager of exploitant (indien de aanvraag werd ondertekend door een natuurlijke persoon namens een rechtspersoon, wordt enkel de rechtspersoon vermeld);
    - de overheid die de beslissing genomen heeft;
    - de plaats waar de beslissing ter inzage ligt;
    - de mogelijkheid en modaliteiten om beroep in te dienen tegen de genomen beslissing[87]. Deze publicatie gebeurt uiterlijk tien dagen na de datum waarop de beslissing werd genomen.

[87] Artikel 57 en 60 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

- **Individuele kennisgeving:** het bevoegde bestuur stelt de beslissing met een beveiligde zending uiterlijk tien dagen na de datum waarop de beslissing is genomen of de beslissingstermijn is verstreken, ter beschikking van de vergunningsaanvrager en de verschillende adviesinstanties[88].
- **Terinzagelegging[89]**: uiterlijk tien dagen na de datum waarop het college van burgemeester en schepenen de beslissing heeft genomen worden gedurende dertig dagen in het gemeentehuis van de gemeente waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden, analoog of digitaal volgende documenten ter inzage gelegd:
    - de beslissing;
    - de ingediende en eventueel gewijzigde vergunningsaanvraag;
    - de adviezen die de adviesinstanties, het adviserend schepen college hebben uitgebracht.

Als de terinzagelegging digitaal verloopt, kan de persoon die het dossier raadpleegt, hierbij beroep doen op technische ondersteuning van de overheid, waarbij het dossier ter inzage ligt.

De aanvrager moet uiterlijk tien dagen na ontvangst van de beslissing een affiche aanplakken gedurende een periode van dertig dagen[90]. De vergunningsaanvrager moet de gemeente op de hoogte brengen op de startdatum van de aanplakking en verklaren dat de affiche conform werd aangeplakt en zal aangeplakt blijven gedurende een periode van dertig dagen. De weigering van een vergunningsaanvraag binnen de vereenvoudigde procedure moet niet aangeplakt worden.

De Informatiegids voor lokale besturen geeft inspiratie voor de bekendmakingsprocedure.

[88] Artikel 62 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[89] Artikel 63 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
[90] Artikel 59 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Linkprocessen

Publicatie op de website van de gemeente
De gemeente voorziet in een duidelijk gestructureerde website met een specifiek luik voor bekendmakingen. Idealiter is er binnen de gemeente een dienst verantwoordelijk voor het tijdig publiceren van de beslissingen. De gemeente voorziet ook dat deze dienst consequent en tijdig op de hoogte wordt gebracht van de vergunningsbeslissingen.
Terinzagelegging van de beslissing
De gemeente voorziet in al materialen voor de terinzagelegging (analoog of digitaal) van de vergunnings-beslissingen. Idealiter is er binnen de gemeente een dienst verantwoordelijk voor het tijdig publiceren van de beslissingen. De gemeente voorziet ook dat deze dienst consequent en tijdig op de hoogte wordt gebracht van de vergunningsbeslissingen.
Controle van de aanplakking van de vergunningsbeslissing
Binnen de gemeente is er, idealiter, een dienst verantwoordelijk voor het controleren en opvolgen van de aanplakking van de vergunningsbeslissing.

6.3.6 Afsluiten dossier

Het dossier wordt formeel afgesloten.

Facultatieve vervolgprocessen

Het afsluiten van het dossier kan eventueel gevolgd worden door

- **Beroepsprocedure op vergunning:** de aanvrager van de vergunning of iedere belanghebbende kan bij de provincie beroep indienen tegen de vergunningsbeslissing van de gemeente. Het beroep wordt op straffe van ontvankelijkheid ingesteld binnen een termijn van dertig dagen die ingaat:
    - de dag na de datum van de betekening van de bestreden beslissing voor die personen of instanties aan wie de beslissing betekend wordt;
    - de dag na het verstrijken van de beslissingstermijn als de omgevingsvergunning in eerste administratieve aanleg stilzwijgend geweigerd wordt;
    - de dag na de eerste dag van de aanplakking van de bestreden beslissing in de overige gevallen.

- **Handhaving na signaal:** de vergunningsaanvrager moet de bepalingen zoals opgenomen in de vergunning naleven. De overheid zal er op toezien dat de regelgeving en vergunningen daadwerkelijk worden nageleefd. Ieder individu kan een vermoeden van overtreding signaleren bij de gemeente. Een toezichthouder van de politiezone zal op basis van dit signaal een controle uitvoeren en een eventueel vastgestelde overtreding signaleren aan de daartoe aangestelde ambtenaar op Vlaams Niveau. Deze laatste kan overgaan tot het nemen van maatregelen of opleggen van sancties.
- **Preventieve handhaving:** de vergunningsaanvrager moet de bepalingen zoals opgenomen in de vergunning naleven. De overheid zal er op toezien dat de regelgeving en vergunningen daadwerkelijk worden nageleefd. De gemeente kan ervoor opteren om preventief controles uit te voeren bij alle of een specifiek segment kleinhandelsvestigingen. Een toezichthouder van de politiezone kan op basis van een handhavingsbeleid controles uitvoeren en eventueel vastgestelde overtredingen signaleren aan de daartoe aangestelde ambtenaar op Vlaams niveau. Deze laatste kan overgaan tot het nemen van maatregelen of opleggen van sancties.

6.3.7 Einde proces

yHandhaving op de kleinhandelsvergunning

Het is een logische en uitdrukkelijke opdracht (en ook exclusieve bevoegdheid) voor een overheid om het regelgevend beleid dat zij ontwikkelt en uitvoert ook te handhaven. De overheid neemt hier haar beschermende rol op ten aanzien van de samenleving als geheel.

De individuele burger/private organisatie die bepaalde gereglementeerde handelingen rechtmatig wil uitvoeren moet zich houden aan de algemene bepalingen van de regelgeving én eventueel bijkomend aan de bepalingen uit de hem/haar specifiek toegekende vergunning.

Andere burgers en organisaties moeten er kunnen op vertrouwen dat de overheid er op zal toezien dat de regelgeving en vergunningen daadwerkelijk nageleefd worden. Dit impliceert controle-activiteiten en, als mogelijk gevolg daarvan, maatregelen en/of sancties.

7.1 Toepassingskader handhaving op de kleinhandelsvergunning

Handhaving op de kleinhandelsvergunning op gemeentelijk niveau

In het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid beperkt de handhavende bevoegdheid van de gemeente zich tot het uitvoeren van controle-activiteiten, het raadgeven en aanmanen[91] alsook het vaststellen van eventuele overtredingen en het signaleren ervan aan de daartoe aangestelde ambtenaren op het niveau van de Vlaamse administratie. De gemeenten kunnen dus zelf geen maatregelen nemen of sancties opleggen. Het proces start met de melding van een mogelijke inbreuk en eindigt met het afsluiten van de melding, nadat ofwel een verslag van vaststelling is overgemaakt of is vastgesteld dat er geen inbreuk werd gepleegd. Met de lokale overheden worden hier de politiezones bedoeld. Het zijn hun personeelsleden die door de politieraad aangewezen kunnen worden als 'toezichthouder van de politiezone', hierna gemeentelijke toezichthouder genoemd. Zij kunnen enkel toezicht uitoefenen in de gemeenten die behoren tot de politiezone[92].

Handhaving op de kleinhandelsvergunning op Vlaams niveau

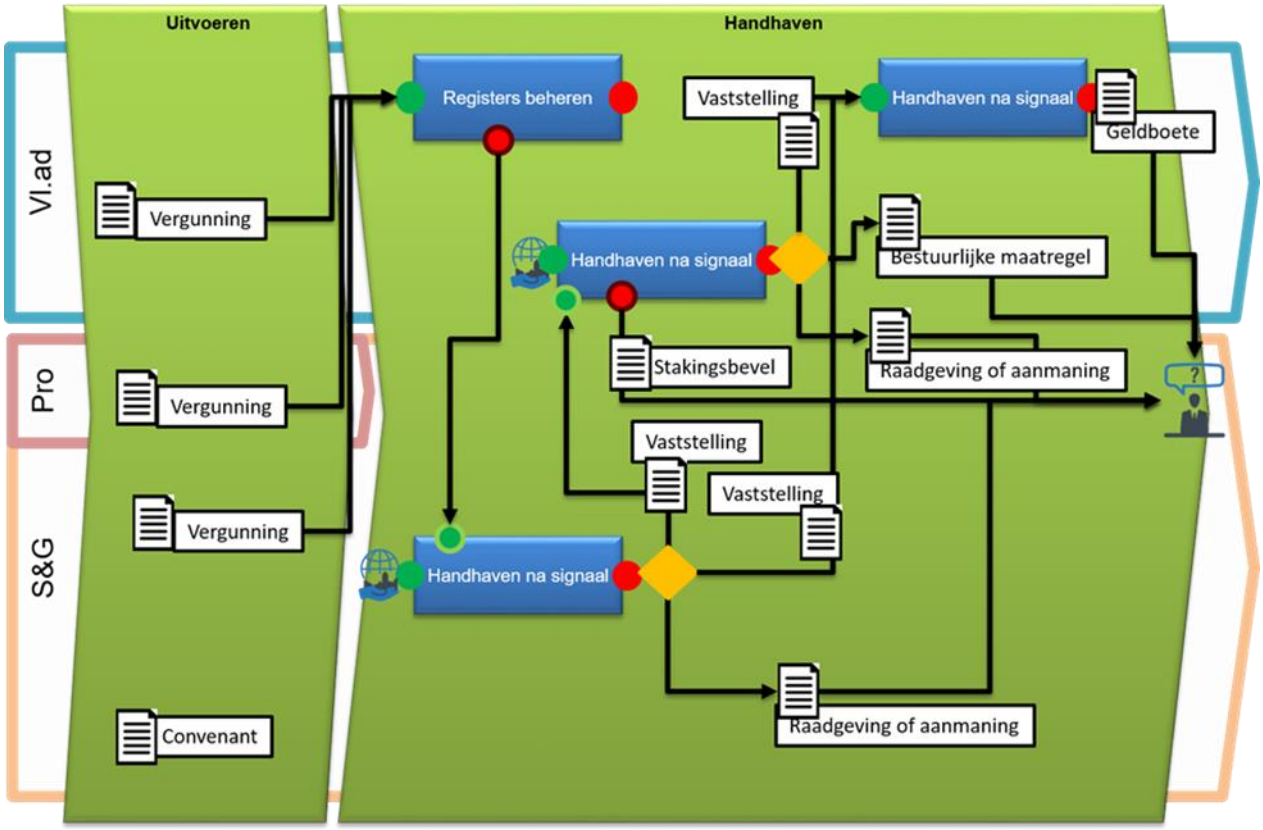
Op Vlaams niveau wordt enerzijds een gewestelijk toezichthouder aangesteld en anderzijds een bevoegde ambtenaar van de Vlaamse Regering voor het opleggen van een bestuurlijke sancties, hierna gewestelijke beboetingsambtenaar genoemd.

[91] Art 18, §4 van het decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid
[92] Artikel 15, §1, 2e lid van het decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

De gewestelijk toezichthouder is bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen:

- raadgeving of aanmaning, na controle ter plaatse;
- stakingsbevel van de kleinhandelsactiviteiten, na een controle ter plaatse in afwachting van het opleggen van een bestuurlijke maatregel ten gronde[93];
- bevel tot bestuurlijke maatregelen, na de vaststelling van een inbreuk door middel van een bestuurlijk besluit[94].

De gewestelijke beboetingsambtenaar kan, op basis van het verslag van vaststelling van de gemeentelijke en/of gewestelijke toezichthouder, overgaan tot opleggen van een bestuurlijke sanctie. Deze geldboete kan opgelegd worden aan eenieder die zijn vergunningsplicht miskent, handelt in strijd met de bepalingen van de kleinhandelsvergunning of die kleinhandelsactiviteiten voorzet in strijd met een bevel tot staking. De Vlaamse Regering bepaalt de hoogte van het bedrag in verhouding met de aard, de omvang en de ernst van de overtreding met een maximum van 10.000€, te vermeerderen met de opdeciemen.



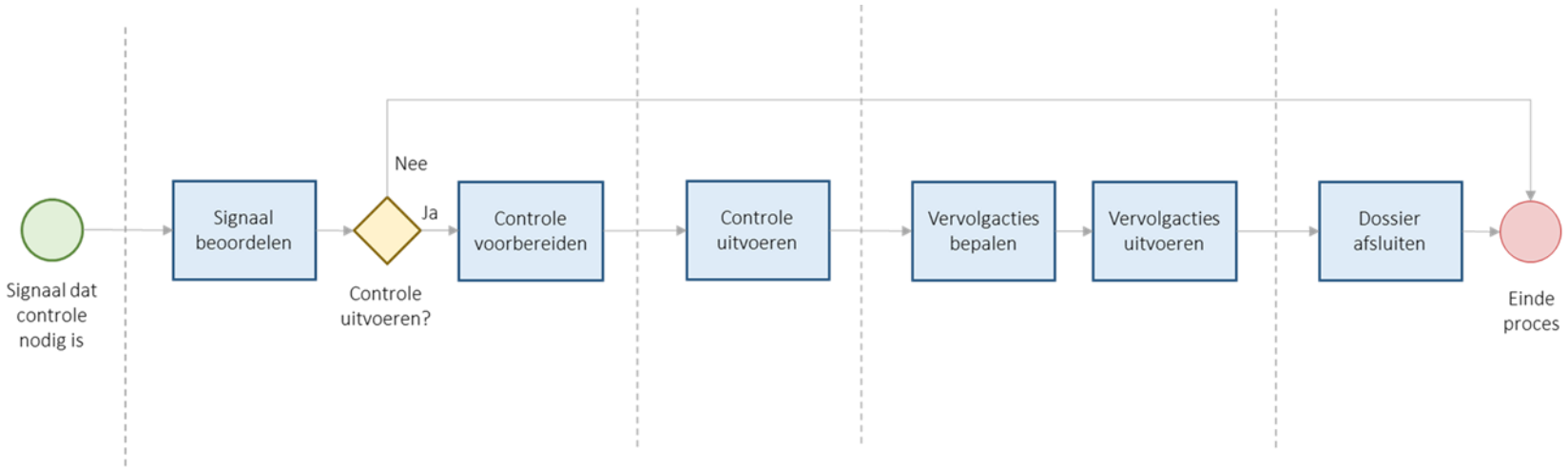
Preventieve handhaving op de kleinhandelsvergunning op gemeentelijk niveau

Een gemeente kan ook ambtshalve handhaven. In dat geval zal de gemeentelijke toezichthouder ambtshalve controles uitvoeren bij alle of een specifiek segment kleinhandelsvestigingen op basis van een vooraf vastgelegd gemeentelijk handhavingsbeleid. De gemeentelijke toezichthouder kan eventueel

[93] Artikel 23 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[94] Artikel 24 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

vastgestelde overtredingen, via een verslag van vaststelling, signaleren aan de daartoe aangestelde ambtenaren op Vlaamse niveau. De gewestelijke toezichthouder kan op zijn beurt overgaan tot het nemen van bestuurlijke maatregelen. De gewestelijke beboetingsambtenaar kan overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie.

7.2 Beschrijving van de verschillende processtappen vanaf het signaal dat controle nodig is



7.2.1 Signaal dat controle nodig is

Beschrijving

Het proces handhaven na signaal start logischerwijze pas nadat de bevoegde overheid een melding van een mogelijke overtreding (signaal) ontvangt. Dit in tegenstelling tot het proces ambtshalve handhaving, waarbij de bevoegde overheid op eigen initiatief overgaat tot het uitvoeren van controle-activiteiten.

Wie is, op gemeentelijk niveau, bevoegd voor het uitvoeren van een controle?

De bevoegde overheid is hier de politiezone van het grondgebied waarop de mogelijke overtreding zich voordoet. De politieraad kan hiertoe minstens één personeelslid van de politiezone aanwijzen als gemeentelijke toezichthouder. Dit personeelslid hoeft niet te vallen onder het operationeel kader zoals gedefinieerd in de wet op het politieambt maar kan ook vallen onder de diensten of personen die buiten het toepassingsgebied van de wet op het politieambt vallen.

Wanneer de politiezone geen gemeentelijke toezichthouder heeft aangeduid, kan de melder altijd doorverwezen worden naar (of de melding doorgeven aan) de gewestelijke toezichthouders (aangeduid door de Vlaamse Regering[95]). In dat laatste geval is dit de start van het proces 'Handhaven na signaal – op niveau van het Gewest'.

De melding van een mogelijke overtreding

De melding van een mogelijke overtreding kan komen van iedere belanghebbende:

- den burger;
- den uitbater van een andere handelszaak;
- den ambtenaar van de gemeente;
- …

Het kanaal waarlangs de melding wordt gemaakt kan divers zijn: aan het loket, telefonisch, via brief, via mail, via een e-loket. De politiezone die ontvanger is van de melding registreert deze in een daartoe voorzien register (ideaal digitaal in een back-office-toepassing).

De melding van een mogelijke overtreding kan dus theoretisch niet gebeuren bij de administratie van de gemeente. In de praktijk kan deze zich natuurlijk wel organiseren op een vlotte doorwijzing van dergelijke meldingen of deze registeren en vervolgens zelf doorgeven aan de politiezone, via daartoe vastgelegde werkafspraken.

7.2.2 Signaal beoordelen

Doel van deze stap

Inschatten of, naar aanleiding van een specifieke melding, het uitvoeren van controle-activiteiten zinvol is. Een overheid heeft immers steeds de plicht inzet van haar mensen en middelen af te zetten ten opzichte van het verwachte resultaat. Er kunnen redenen zijn waarom een controle-activiteit geen prioriteit krijgt:

- is niet passend binnen het gemeentelijk handhavingskader;

[95] Artikel 15, §1, 1e lid van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

- de gemelde mogelijke overtreding heeft geen prioriteit binnen het handhavingskader van de Vlaamse overheid en zal dus hoogstwaarschijnlijk niet leiden tot maatregelen of sancties;
- er is kennis van een gekend conflict tussen de melder en de gemelde overtreder en er zijn antecedenten van soortgelijke meldingen als pestgedrag binnen dit conflict;
- …

Beschrijving

De melding van een mogelijke overtreding wordt ingeschat en afgewogen. Dit betreft bijvoorbeeld het afwegen van de geloofwaardigheid van het signaal, het gewicht van de mogelijke overtreding, eerdere meldingen, het gevoerde sanctioneringsbeleid rond dit soort signalen, …

Er wordt ook bekeken hoeveel inzet (mensen, materiaal, middelen) de controle-activiteit vraagt. Op basis van al deze informatie wordt beslist of er een controle zal worden uitgevoerd of niet.

Input

- inhoud van de melding;
- meldingenregister (kennisname van eventueel voorgaande meldingen);
- handhavingskader van de Vlaamse Overheid (indien aanwezig);
- gemeentelijk handhavingskader (indien aanwezig).

Resultaat van deze stap

Beslissing of er een controle zal uitgevoerd worden of niet.

7.2.3 Controle uitvoeren?

In het geval er aan het einde van de vorige processtap wordt beslist om geen controle-activiteiten uit te voeren, dan leidt dit naar het einde van het proces.

In het andere geval start de processtap 'Controle voorbereiden'.

7.2.4 Controle voorbereiden

Doel van deze stap

Om de effectiviteit en efficiëntie van de controle zo hoog mogelijk te maken is het belangrijk dat deze degelijk wordt voorbereid.

Beschrijving

Op basis van de analyse uit de vorige processtap wordt bekeken wie van de beschikbare gemeentelijke toezichthouders het best geplaatst is om de controle uit te voeren en wanneer deze controle best wordt uitgevoerd. De opdracht tot het uitvoeren van de controle wordt dan toegewezen.

Vervolgens maakt de aangeduide gemeentelijke toezichthouder een 'controledossier' aan en begint het dossier op te bouwen. Hij zoekt de gegevens van het betreffende pand op, de eventueel aanwezige vergunning, eventuele antecedenten, … En hij plant de controle in.

Input

- inhoud van de melding;
- meldingenregister (kennisname van eventueel voorgaande meldingen)
- vergunningenregister (kennisname van eventueel voorgaande vergunningen);
- inhoud van de vergunning;
- zakelijke gegevens;
- lijst van gemeentelijke toezichthouders;
- handhavingskader van de Vlaamse Overheid (indien aanwezig);
- gemeente handhavingskader (indien aanwezig);
- …

Resultaat van deze stap

Controledossier en datum en uur van controle.

7.2.5 Controle uitvoeren

Doel van deze stap

Ter plaatse verifiëren of de gemelde overtreding zich al dan niet daadwerkelijk voordoet.

Beschrijving

Door middel van een bezoek ter plaatse met fysieke controle en waarneming en eventueel het uitvoeren van metingen wordt onderzocht of de gemelde situatie zich inderdaad voordoet én of dit een overtreding van de regelgeving en/of vergunning betreft.

Het uitvoeren van de waarnemingen met betrekking tot het signaal dat de aanleiding was van het concrete dossier. Er is geen verplichting dit controlebezoek vooraf aan te kondigen. Waarschijnlijk is het ook niet aangewezen dit te doen.

Bij het uitvoeren van een controle beschikken de gemeentelijke toezichthouders over de rechten bepaald in de artikelen 16.3.10 t.e.m. 16.3.21 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen milieubeleid[96]. Het betreft de volgende toezichtrechten:

- het recht op toegang;
- het recht op inzage en kopie van zakelijke gegevens;
- het recht van onderzoek van zaken, inclusief het monsternemings-, metings-, beproevings- en analyserecht;
- het recht van onderzoek van transportmiddelen;
- het recht op ondersteuning;
- het recht op het doen van vaststellingen door middel van audiovisuele middelen;
- het recht op bijstand van de politie.

Bij het uitoefenen van de controle moet de gemeentelijke toezichthouder een legitimatiebewijs, uitgegeven door de Vlaamse Regering, bij zich dragen. Hij moet dit legitimatiebewijs onmiddellijk tonen als hem daarom verzocht wordt.

De waargenomen bevindingen worden toegevoegd aan het dossier. Aan het eind van deze stap besluit de gemeentelijke toezichthouder of zijn vaststellingen tijdens de controle een overtreding uitmaken of niet.

Het kan voorkomen dat de gemeentelijke toezichthouder tijdens het uitvoeren van zijn controle (ook nog) andere overtredingen (of misdrijven) vaststelt dan deze waarop de controle initieel gericht was. In dat geval kan de gemeentelijke toezichthouder een nieuw proces 'Handhaven na signaal' binnen een andere regelgeving opstarten (bv stedenbouw), wanneer dit tot zijn bevoegdheid behoort of anders de vastgestelde overtreding signaleren aan de bevoegde instantie.

Input

- legitimatiebewijs;
- controledossier.

Resultaat van deze stap

Concrete vaststellingen met betrekking tot de eventuele overtreding van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid.

7.2.6 Bepalen vervolgacties

Doel van deze stap

Bepalen welke actie op basis van de concrete vaststellingen ter plaatse genomen moeten worden om de samenleving de garantie te geven dat eventuele overtredingen zo snel mogelijk wordt stopgezet en dat dreigende overtredingen vermeden worden.

[96] Artikel 15, §3 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Beschrijving

De gemeentelijke toezichthouder weegt zijn concrete vaststellingen ter plaatse af tegenover de geldende regelgeving en het gemeentelijk en Vlaams handhavingskader, indien aanwezig. Er kunnen zich verschillende mogelijke situaties voordoen:

- wel een overtreding vastgesteld;
- geen overtreding vastgesteld;
- vastgesteld dat een overtreding gepleegd dreigt te worden.

Input

- concrete vaststellingen;
- decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid;
- Vlaams Handhavingskader (indien aanwezig);
- gemeentelijk handhavingskader (indien aanwezig).

Resultaat van deze stap

Conclusie dat er al dan niet een overtreding werd gepleegd of gepleegd dreigt te worden.

7.2.7 Vervolgacties uitvoeren

Doel van deze stap

Wanneer een overtreding wordt vastgesteld, dan leidt dit er toe dat:

- het daartoe bevoegde orgaan een beslissing moet nemen welk gevolg daaraan wordt gegeven. Om die beslissing correct te kunnen nemen moet het daartoe bevoegde orgaan over een zo volledig mogelijk dossier beschikken.
- de vermoedelijke overtreder het recht heeft kennis te nemen van de vaststellingen die de gemeentelijke toezichthouder tijdens de controle heeft gedaan.
- de samenleving de garantie heeft dat eventuele overtredingen zo snel mogelijk wordt stopgezet en dat dreigende overtredingen vermeden worden.

Beschrijving

Op grond van de bevindingen uit de controle stelt de gemeentelijke toezichthouder een verslag van vaststelling op[97]. Dit verslag van vaststelling bezorgt de gemeentelijke toezichthouder onmiddellijk aan de daartoe de gewestelijke beboetingsambtenaar[98] die kan beslissen de overtreder een bestuurlijke geldboete als sanctie op te leggen[99].

De gemeentelijke toezichthouder moet ook binnen een maand een kopie van zijn verslag van vaststelling verzenden naar de vermoedelijke overtreder.

De Vlaamse Regering kan nadere regels vastleggen met betrekking tot het verslag van vaststelling[100].

Hoewel dit in de regelgeving niet expliciet is voorzien, verdient het aanbeveling dat de gemeentelijke toezichthouder zijn verslag van vaststelling ook overmaakt aan de gewestelijke toezichthouder. Deze heeft, anders dan de gemeentelijke toezichterhouders, de bevoegdheid om een stakingsbevel uit te spreken en om bestuurlijke maatregelen op te leggen.

Als een gemeentelijke toezichthouder een overtreding vaststelt, kan hij de vermoedelijke overtreder ook aanmanen om de nodige maatregelen te nemen om de inbreuk te beëindigen of een herhaling ervan te voorkomen.

In het geval de gemeentelijke toezichthouder tijdens de controle en bij het bepalen van de vervolgacties tot het besluit komt dat er geen overtreding kan worden vastgesteld, dan leidt dit naar de laatste processtap van het proces: 'Dossier afsluiten'. De gemeentelijke toezichthouder kan in dat geval evenwel ook tot het besluit komen dat een inbreuk dreigt te worden gepleegd. Hij kan dan, alvorens het dossier af te sluiten, preventief alle mogelijke raadgevingen geven die hij nuttig acht om te voorkomen dat een inbreuk wordt gepleegd[101].

Input

- concrete vaststellingen;
- conclusie of er al dan niet een overtreding werd gepleegd of gepleegd dreigt te worden.

[97] Artikel 15, §2, 1e lid van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[98] Artikel 15, §2, 2e lid van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[99] Artikels 18 en 19 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[100] Artikel 15, §2, 3e lid van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.
[101] Artikel 15, §4 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid. Artikel 16 van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

Resultaat van deze stap

- verslag van vaststelling, overgemaakt naar alle belanghebbende partijen;
- een raadgeving (optioneel);
- een aanmaning (optioneel).

7.2.8 Dossier afsluiten

Doel van deze stap

Wanneer de controle is uitgevoerd en, eventueel, het verslag van vaststelling is overgemaakt naar alle belanghebbende partijen moet het dossier van de initiële melding correct worden afgesloten en opgeborgen, zodat het eventueel later snel, gemakkelijk en efficiënt kan worden terug gevonden. Dit bijvoorbeeld wanneer er een nieuwe melding van een mogelijke inbreuk komt betreffende dezelfde handelszaak.

Daarbij hoort ook het afsluiten van de melding in het register, in functie van de monitoring van de bedrijfsvoering en van eventuele latere data-analyse.

Beschrijving

Nadat het verslag van vaststelling is overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsambtenaar, de vermoedelijke overtreder en eventueel de gewestelijke toezichthouder, sluit de gemeentelijke toezichthouder het dossier van de gemeentelijke melding af. Hij vervolledigt het dossier en zorgt er voor dat het dossier correct gelabeld is om het te klasseren en zet in de eventuele back-office-toepassing de status van de melding op 'afgesloten'.

In het Vlaams handhavingskader zal worden opgenomen dat de gewestelijke toezichthouder en de gewestelijke beboetingsambtenaar aan de gemeenten feedback geven over het vervolgtraject en de opgelegde sancties.

7.2.9 Einde proces

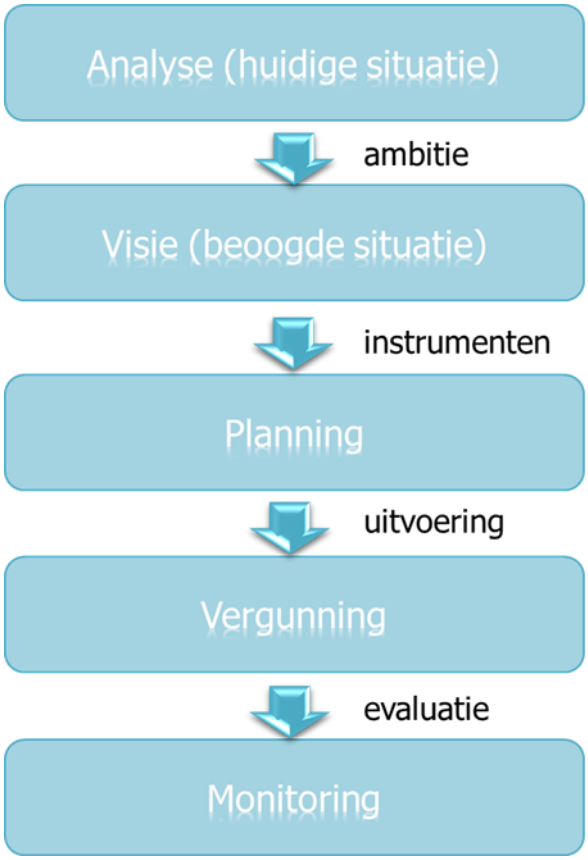
Beleidsvoering is een continu proces

Beleidsvoering stopt niet na het uitvoeren van een analyse, het opmaken van een visie en het kiezen van de meest geschikte instrumenten. De omstandigheden waarbinnen beleid wordt gevoerd veranderen namelijk continu. Niet alleen is onze samenleving steeds in beweging, ook de ambities van een gemeente kunnen wijzigen doorheen de jaren.

Het is met andere woorden belangrijk voor een gemeente om een vinger aan de pols te houden om zodoende het beleid te kunnen bijsturen wanneer nodig. Daarom is het aan te raden om op het einde van een beleidscyclus een evaluatie te maken van het gevoerde beleid.

8.1 Evaluatie in het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid

In het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid werd een beleidscyclus opgedeeld in vier delen:



Elk van deze fasen heeft een welbepaalde rol binnen de beleidscyclus. Waar tijdens de analysefase een 'foto' gemaakt wordt van de huidige situatie in een gemeente ('as is' situatie), gaat men in de visievormende fase de gewenste situatie in de gemeente fijn stellen. De 'to be' situatie wordt bepaald. Tijdens de planningsfase vervolgens, wordt een set aan planologische instrumenten samengesteld om deze 'to be' situatie mogelijk te maken. In de laatste fase worden, ten slotte, de individuele vergunningsvragen afgetoetst aan de gecreëerde beleidstechnische situatie.

De evaluatie van de beleidscyclus komt dus in feite neer op het controleren hoe de feitelijke situatie is gewijzigd ten opzichte van de vorige feitelijke situatie (bijv. een jaar eerder) alsook ten opzichte van de gewenste situatie.

Evaluatie ten opzichte van een vorige feitelijke situatie

De initiële situatie werd reeds geanalyseerd tijdens de analysefase. Er werd toen gebruik gemaakt van een set aan maatstaven afgestemd op de specifieke doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Om een evaluatie te maken van de huidige feitelijke situatie ten opzichte van een vorige feitelijke situatie kan men dus de maatstaven opnieuw berekenen en de verschillen met de vorige feitelijke situatie onderzoeken.

Idealiter gebeurt een dergelijke evaluatie met een zekere periodiciteit (bijv. driejaarlijks) om op die manier een continue evolutie van de feitelijke situatie te kunnen weergeven.

Evaluatie ten opzichte van de gewenste situatie

Bij de evaluatie ten opzichte van de gewenste situatie dient men als gemeente de huidige feitelijke situatie af te toetsen aan het vooropgestelde streefbeeld. Er dient kritisch gekeken te worden naar de evolutie en of deze in lijn is met de gewenste ontwikkeling van de kleinhandel in uw gemeente.

Wijkt de evolutie van de kleinhandelssituatie (te) sterk af van het vooropgestelde scenario dan is het aangewezen om het gevoerde beleid bij te stellen. Dit kan zijn door het gewenste scenario aan te passen of door verder te sleutelen aan het gebruikte instrumentarium om zo de evolutie van de kleinhandel in lijn te krijgen met het voorkeurscenario.

Overzicht basisdoelstellingen over beleidsfasen heen

In wat volgt wordt een samenvattend overzicht gegeven van de basisdoelstellingen toegepast op respectievelijk de beleidsfasen analyse, visie, planning, vergunning, evaluatie. Dit geeft een duidelijk beeld van de onderlinge samenhang tussen de beleidsfasen.

Bij het toepassen van het afwegingskader is het belangrijk om steeds de onderlinge verhouding tussen de 4 basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid te respecteren. In principe bestaat er geen onderscheid tussen het 'belang' van de verschillende doelstellingen. Toch is het tijdens de vergunningsfase aan te raden om de volgorde van de te behandelen doelstellingen af te stemmen op de gekozen locatie. Dit werd reeds eerder uitgelegd in deze leidraad. Onderstaande figuur vat het principe nogmaals samen:

Locatie – binnen concentratie in stedelijk milieu	
V	Doelstelling 3, bescherming stedelijk milieu
V	Doelstelling 2, toegankelijk aanbod
V	Doelstelling 1, duurzaam ruimtegebruik
V	Doelstelling 4, duurzame mobiliteit

Locatie – binnen concentratie buiten stedelijk milieu	
	Doelstelling 3, Check complementariteit
	Doelstelling 4, check basis bereikbaarheid
	Doelstelling 1, duurzaam ruimtegebruik
	Doelstelling 2, toegankelijk aanbod

Locatie – buiten bestaande kleinhandels-concentratie	
	Doelstelling 3, check complementariteit
	Doelstelling 2, toegankelijk aanbod
	Doelstelling 4, check basis bereikbaarheid
-	Doelstelling 1, duurzaam ruimtegebruik

Bijlagen

10.1 Doelstelling 1: Het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten.

10.1.1 Maximale concentratie van activiteiten

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Maatstaf: • # en m^2 winkels in kernwinkelgebieden • # en m^2 winkels in kleinhandelszone • # en m^2 winkels in dienstverleningsgebieden. Indien gewenst kunnen deze cijfers ook afgezet worden ten opzichte van het totale # en m^2 winkels in de gemeente. Aparte berekening voor vergunningsplichtige (>400m^2) en niet vergunningsplichtige kleinhandel is aangewezen.	Voor het volledige grondgebied bepaalt de gemeente: <u>Waar kleinhandel stimuleren?</u> • kern(winkelgebied)en op het grondgebied • perifere kleinhandels-concentraties <u>Waar kleinhandel beperken?</u> • winkelarme gebieden Kleinhandel kan hier volledig uitgesloten worden of er kunnen beperkingen opgelegd worden. Dit wordt bepaald/ zone.	Heeft het plan tot doel de gewenste clusters van kleinhandelsactiviteiten af te bakenen? Heeft het plan tot doel winkelarme zones af te bakenen? Beoogt het plan het versterken/uitbreiden van de gewenste kleinhandelsactiviteiten? Beoogt het plan het bevriezen/uitdoven van de ontwikkelingsmogelijkheden van ongewenste kleinhandelsactiviteiten en solitaire kleinhandelsactiviteiten?	Heeft de aanvraag betrekking op een vestiging die deel uitmaakt van een bestaande concentratie van kleinhandel? Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	Er wordt gestreefd naar een toename van de concentratiegraad.

10.1.2 Maximaal hergebruik van ruimte

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Vandaag nog niet kwantificeerbaar. Met het oog op de toekomst wordt gezocht naar een eenduidige wijze van inventariseren. Er lopen reeds verschillende oefeningen op Vlaams niveau. De gemeente kan een eigen leegstandsinventaris gebruiken worden om een zicht te krijgen op beschikbare ruimte/gebouwen voor hergebruik.	Bij de opmaak van de kleinhandelsvisie (en dus de keuze van zones om kleinhandel te stimuleren of te beperken) wordt maximaal ingezet op: Vrijwaren van greenfields: minimale ingebruikname van open ruimte Dens ruimtegebruik: maximale verdichting door opvullen van percelen	Wordt met de opmaak van het plan het aansnijden van open ruimten voor nieuwe kleinhandelsactiviteiten geminimaliseerd?	Betreft de aanvraag de ingebruikname van een bestaand hoofdzakelijk vergund pand? Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	Er wordt gestreefd naar een daling van het aantal en de m^2 nieuwbouw. Uitbreidingen worden meegeteld, vernieuwbouw wordt niet meegerekend bij nieuwbouw.

10.1.3 Vermijden van ongewenste kleinhandelslinten

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Maatstaf:	Bij de opmaak van de kleinhandelsvisie (en dus de keuze van zones om kleinhandel	Biedt het plan mogelijkheden tot optimalisatie van de	Betreft de aanvraag een locatie binnen een kleinhandelslint?	Aantal winkels en wvo in de ongewenste kleinhandelslinten neemt niet toe. De

• # winkels en m^2 per kleinhandelslint Een gemeente bepaalt zelf waar een kleinhandelslint begint en eindigt. De wenselijkheid van de kleinhandelslinten wordt bepaald tijdens de visiefase. Aparte berekening voor vergunningsplichtige (>400m^2) en niet vergunningsplichtige kleinhandel is aangewezen.	te stimuleren of te beperken) wordt verdere verlinting vermeden. Er wordt bepaald welke kleinhandelslinten de gemeente wil laten uitdoven, bestendigen of optimaliseren.	gewenste kleinhandelslinten? Biedt het plan mogelijkheden tot het uitdoven van ongewenste kleinhandelslinten?	Ja = negatief afwegingselement Nee = positief afwegingselement	wenselijke evolutie in de gewenste kleinhandelslinten is afhankelijk van de visie.

10.1.4 Vermijden van kleinhandel in specifiek voor economische activiteiten bestemde ruimte

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Maatstaf: • # en m^2 kleinhandel op een bedrijventerrein Aparte berekening voor vergunningsplichtige (>400m^2) en niet vergunningsplichtige kleinhandel is aangewezen.	Bij de opmaak van de kleinhandelsvisie (en dus de keuze van zones om kleinhandel te stimuleren of te beperken) worden kleinhandelsactiviteiten op bedrijventerreinen vermeden. Er wordt bepaald welke kleinhandelsactiviteiten op een bedrijventerrein men wil laten uitdoven, bestendigen of optimaliseren.	(Historische) kleinhandel op bedrijventerreinen optimaliseren door herbestemming naar kleinhandelszone.	Betreft het een aanvraag op een bedrijventerrein? Ja = weigering van de vergunning	Het aantal m^2 kleinhandel op bedrijventerreinen vermindert of groeit niet.

10.2 Doelstelling 2: Het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten

10.2.1 Nabijheid en bereikbaarheid aanbod winkels ten opzichte van bevolkingsconcentraties

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Maatstaf: • m^2 winkels voeding (categorie A) • # winkels voeding (categorie A) Deze cijfers kunnen berekend worden relatief ten opzichte van het aantal inwoners. Deze maatstaf kan bepaald worden voor het volledige grondgebied of voor een eigen geselecteerde en afgebakende zone. Aparte berekening voor vergunningsplichtige (>400m^2) en niet vergunningsplichtige	Een gemeente bepaalt als onderdeel van de visievorming, welke concentraties een minimum aanbod (aan voeding) moeten hebben. Voor het bepalen en afbakenen van deze zones kan de gemeente een beroep doen op hulpbronnen zoals de door de provincie bepaalde nederzettingsstructuren en/of de bebouwingsgraden opgemaakt in opdracht van VLAIO.	Draagt het plan bij tot het invullen van de lokale behoefte aan levensmiddelen (categorie A)?	Betreft het een aanvraag voor een locatie in de nabijheid van een woonkern? Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	

kleinhandel is aangewezen.				

10.3 Doelstelling 3: Het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden

10.3.1 Complementariteit tussen het perifere handelsaanbod en het handelsaanbod in de kern

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Maatstaf: • (m^2 winkels per categorie kernwinkelgebied) / (m^2 winkels per categorie kleinhandelszone) • (# winkels per categorie kernwinkelgebied) / (# winkels per categorie kleinhandelszone) Beide verhoudingen kunnen ook gemaakt worden ten opzichte van het totale aanbod.	Bij de opmaak van de kleinhandelsvisie wordt er voor gezorgd dat: • Perifere concentraties het aanbod in de kern niet structureel bedreigen. • Voor de zones waar planmatig geen specifieke voorschriften voor kleinhandelsactiviteiten gelden wordt gewezen op het vermijden van een toename van kleinhandelsactiviteiten die het aanbod in de kern structureel kan bedreigen.	Biedt het plan specifieke ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden voor perifeer gelegen kleinhandelsactiviteiten die niet gewenst zijn in de kern?	Biedt de aanvraag een aanvulling op het aanbod in de kern? Het type en de omvang van de ontwikkeling moet bijdragen tot het gehele voorzieningenniveau in verhouding tot het verzorgingsgebied, maar mag de draagkracht van het voorzieningenapparaat in de kern niet aantasten. Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	Aanbod categorie A en B daalt niet in de kern

Apart berekenen voor vergunningsplichtige (>400m^2) en niet-vergunningsplichtige kleinhandel is aangewezen.				

10.3.2 Breed en gevarieerd handelsaanbod in de kern

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Maatstaf: • m^2 winkels per categorie in kernwinkelgebied • # winkels per categorie in kernwinkelgebied Apart berekenen voor vergunningsplichtige (>400m^2) en niet-vergunningsplichtige kleinhandel is aangewezen.	Binnen de kleinhandelsvisie kan een gemeente één of meerdere gebieden afbakenen waar ze kleinhandel wil ondersteunen en stimuleren. Verschillende acties en instrumenten zijn mogelijk. Voor verdere informatie verwijzen we naar de leidraad strategisch commercieel plan. Indien men kleinhandel ook wil stimuleren via het ruimtelijk beleid moet het kernwinkelgebied afgebakend worden in	Houdt het plan rekening met het behoud van de huidige mix aan kleinhandelsactiviteiten? Speelt het plan in op de ruimtelijke behoeften voor het specifieke type kleinhandelsactiviteiten die bijkomend gewenst zijn om zo de vooropgestelde mix aan kleinhandelsactiviteiten te realiseren?	De aanvraag betreft een vestiging in het kernwinkelgebied/in de feitelijke handelsconcentratie binnen het stedelijk milieu Ja = positief afwegingselement Nee = neutraal afwegingselement	

	een stedenbouwkundige verordening of ruimtelijk uitvoeringsplan.			

10.3.3 Verweving kleinhandel en andere functies in de kern

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
	Binnen de visie wordt rekening gehouden met andere bezoekmotieven voor de kern. De opportuniteiten voor combinatiebezoeken worden gemaximaliseerd.	Laat het plan, naast kleinhandelsactiviteiten, ook andere activiteiten in de kern toe? Hoe worden deze activiteiten verweven?	De aanvraag betreft een vestiging in: • het kernwinkelgebied/in de feitelijke handelsconcentratie binnen het stedelijk milieu = positief afwegingselement • het stedelijk milieu (niet kernwinkelgebied) = neutraal afwegingselement • buiten het stedelijk milieu = negatief afwegingselement	

10.3.4 Daling van winkelleegstand in de kern

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Maatstaf:	Binnen de kleinhandelsvisie bepaalt de stad of gemeente de	Streeft het plan naar een maximale invulling van	De aanvraag betreft een vestiging in het kernwinkelgebied/in de	Afname van de leegstand

• m^2 leegstand kernwinkelgebied • # leegstaande panden kernwinkelgebied • Leeftijd leegstand kernwinkelgebied	gewenste densiteit aan winkels (breed en gevarieerd aanbod) in het kernwinkelgebied. Dit resulteert in: • Zones waar leegstaande (handels)-panden gereserveerd moeten blijven voor kleinhandel en waar eventueel stimulerende acties ondernomen kunnen worden. • Zones waar omvorming van panden naar andere functies aangewezen is om leegstand te doen dalen.	bestaande panden in de kern? Streeft het plan naar een afbouw van bestaande, ongewenste kleinhandelsactiviteiten ten voordele van de winkelleegstand in de kern? Beperkt het plan nieuwe ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden voor kleinhandelsactiviteiten buiten de kern, die de winkelleegstand in het stedelijke milieu bevorderen?	feitelijke handelsconcentratie binnen het stedelijk milieu in een geïnventariseerd leegstand handelspand Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	

10.4 Doelstelling 4: Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit

10.4.1 Bereikbaarheid met het openbaar vervoer en individuele transportmiddelen

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE

Inventarisatie knooppunten van openbaar vervoer, fiets, wagen, … op het grondgebied met uitzondering van de kernen (stedelijk milieu)	Locaties voor de uitbreiding van het kleinhandelsaanbod zijn maximaal gelegen in de nabijheid van knooppunten van het openbaar vervoer en langsheen fietsroutes, of deze knooppunten kunnen gelijktijdig voorzien worden.	Situeert het plangebied voor de ontwikkeling van nieuwe en bestaande gewenste kleinhandelsactiviteiten zich binnen de invloedssfeer van knooppunten van openbaar vervoer? Zijn de geplande nieuwe en bestaande gewenste kleinhandelsactiviteiten gelegen nabij het fietsroutenetwerk?	De aanvraag heeft betrekking op een locatie gelegen in de nabijheid van knooppunten van het openbaar vervoer; langsheen een fietsroute. Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	

10.4.2 Bijkomende verkeerstromen zijn kleiner dan de beschikbare wegencapaciteit

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Inventarisatie verzadigde verkeerspunten op het grondgebied.	Per concentratie waar een toename van kleinhandel beoogd wordt, zoals bepaald in 1.1, wordt verzekerd dat de wegencapaciteit de bijkomende verkeersbewegingen kan dragen. Houd rekening met de verschillen per categorie met betrekking tot het	Zijn de te verwachten bijkomende verkeersstromen van de geplande kleinhandelsactiviteiten in overeenstemming met de nog beschikbare capaciteit van de wegen en kruispunten?	De bijkomende verkeersstromen (leveringen en bezoekers), veroorzaakt door de nieuwe vestiging, dreigen geen verzadiging van het wegennet te veroorzaken (bekeken per tijdzone; binnen en buiten de openingsuren; vergeleken met de free flow)	Geen toename van verzadigde verkeerspunten ten gevolge van bijkomende kleinhandelsvestigingen.

	verkeer aantrekkend profiel van de handelszaken.		Ja = positief afwegingselement Nee = negatief afwegingselement	

10.4.3 Minimale toename van de parkeerdruk

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Bij de inplanting van nieuwe vestigingen, buiten het kernwinkelgebied, dient rekening gehouden te worden met een verhoogde nood aan parkeerplaatsen. Voor de bepaling hiervan kan gebruik gemaakt worden van bepaalde parkeerratio's per branche/categorie'	Per concentratie waar een toename van kleinhandel beoogd wordt, zoals bepaald in 1.1, wordt verzekerd dat er voldoende parkeervoorzieningen zijn, of dat er voldoende nieuwe parkeergelegenheid bij nieuwe vestigingen kan worden voorzien. Er wordt gestreefd naar een maximaal dubbelgebruik van parkings door combinatiebezoeken en een mix met andere functies.	Is er in de kern voldoende parkeercapaciteit aanwezig om de bijkomende parkeerbehoefte door de geplande kleinhandelsactiviteiten op te vangen? Voorziet het plan voldoende nieuwe parkeermogelijkheden om de bijkomende parkeerbehoefte door de geplande perifeer gelegen kleinhandelsactiviteiten op te vangen en dit op een ruimtelijk efficiënte manier?	De parkeerdruk op het openbaar domein neemt toe door de nieuwe handelsvestiging. Voor een vestiging in het kernwinkelgebied/de feitelijke handelsconcentratie binnen het stedelijk milieu = neutraal afwegingselement Voor alle andere locaties: Ja = negatief afwegingselement Nee = positief afwegingselement	

10.4.4 Maximale verkeersveiligheid

ANALYSE	VISIE	PLANNING	VERGUNNING	EVALUATIE
Identificatie verkeersonveilige zones op basis van verkeersongevallen op het grondgebied (evt. op basis van statistieken).	Per concentratie waar een toename van kleinhandel beoogd wordt, zoals bepaald in 1.1, wordt verzekerd dat de verkeersveiligheid gegarandeerd blijft, rekening houdende met de bijkomende verkeersbewegingen veroorzaakt door de uitbreiding van kleinhandelsactiviteiten.	Is in het plan, indien nodig, voldoende ruimte voorzien voor het inrichten van nieuwe verkeersveilige infrastructuren?	Met de komst van de nieuwe kleinhandelsvestigingen dreigen er verkeersonveilige situaties te ontstaan. Ja = negatief afwegingselement Nee = positief afwegingselement	Geen toename van verkeersongevallen op het grondgebied.

10.5 Contextanalyses

Een contextanalyse geeft een schematisch overzicht van een volledig proces. Het geeft eveneens een overzicht van de omgevingselementen die een invloed hebben op het proces en de stappen die voorafgaan en volgen op het proces. Elke contextanalyse wordt gevolgd door een beknopte samenvatting van het betrokken proces.

Hierna wordt de contextanalyse weergegeven van:

- opmaak van een kleinhandelsvisie;
- opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan;
- opmaak van een stedenbouwkundige verordening;
- behandelen van een vergunningsaanvraag voor kleinhandelsactiviteiten;
- handhaving na signaal op een vergunning.

Legende

De 'klant': De klant van de overheid heeft meerdere rollen. Hij neemt vaak meerdere rollen tegelijk in. We onderscheiden onder meer de klant in de strikte zin van het woord, de gebruiker van een dienstverlening, elke burger is ook gebruiker van (collectieve) voorzieningen en kiezer, belastingbetaler die zich aan regels en reglementen moeten houden. Tegenwoordig neemt de burger steeds vaker ook de rol van partner in om mee het beleid te helpen ontwikkelen en realiseren.

Proceseisen:

Proces-eisen geven een omschrijving van de verwachtingen die een organisatie heeft van een proces. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen prestatie-eisen en inrichtingseisen. Prestatie-eisen betreffen eisen die gesteld worden aan de (tussentijdse) output(s) van het proces. Inrichtingseisen leggen eisen op aan het verloop van het proces.

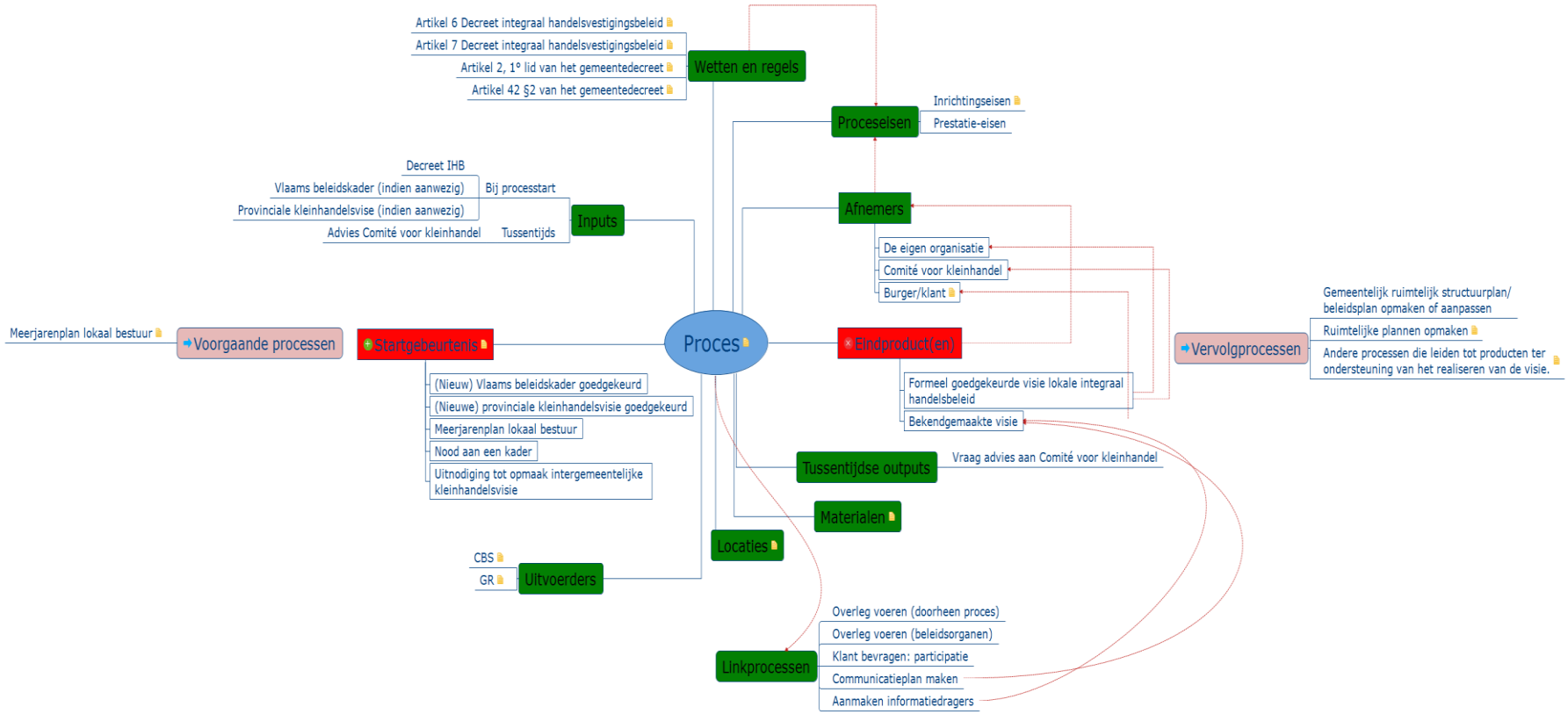
Daarnaast kan algemeen worden gesteld dat elk proces bij de overheid dusdanig moet ingericht zijn dat 'verlies van waarde' wordt vermeden. Daartoe wordt er bij de specifieke inrichting van het proces vermeden dat:

- overbodige stappen, activiteiten of handelingen moeten worden uitgevoerd die geen meerwaarde opleveren voor het proces zelf, de individuele burger of de samenleving als geheel;
- er nood ontstaat aan herbewerken en corrigeren: bijvoorbeeld een advies dat tweemaal moet worden gevraagd omdat het eerste formeel niet in orde was;
- onnuttige controles zijn voorzien: bijvoorbeeld een projectteam dat geen enkele eigen bevoegdheid krijgt en elke handeling moet laten goedkeuren door het college van burgemeester en schepenen;
- er nodeloos moet worden gewacht: bijvoorbeeld omdat het nemen van beleidsbeslissingen wordt uitgesteld;

- er aan over processing wordt gedaan: bijvoorbeeld het schrijven van uitgebreide rapporten waarvan de boodschap ook in een beperkte nota kon worden gevat;
- aanwezig talent en creatief onderbenut worden: bijvoorbeeld bepaalde beleidsdisciplines niet betrekken bij de opmaak van de visie.
- realistisch en uitvoerbaar actieplan. De geplande acties zijn in overeenstemming met de omvang van de gemeente, de beschikbare middelen en de beschikbare personeelsinzet.

10.5.1 Contextanalyse kleinhandelsvisie ontwikkelen

Figuur 17: Contextanalyse "Visie ontwikkelen op gemeentelijk niveau"



(Facultatieve) voorgaande processen:

De opmaak van een kleinhandelsvisie wordt normaliter voorafgegaan door de opmaak van een meerjarenplan en/of uitwerking van een kleinhandelsbeleid binnen de Beleids- en beheercyclus.

Startgebeurtenis (trigger):

De beslissing van het college van burgemeester en schepenen tot de opmaak van een kleinhandelsvisie toegespitst op een het integraal handelsvestigingsbeleid. Gemeenten zijn niet verplicht een kleinhandelsvisie op te maken.

De beslissing tot opmaak van een kleinhandelsvisie kan verschillende aanleidingen hebben, deze worden besproken in het meerwaardediagram.

Proces:

De opmaak van een gemeentelijke visie integraal handelsvestigingsbeleid (verder gemeentelijke kleinhandelsvisie genoemd).

Eindproduct:

Het proces levert volgende eindproducten op:

- een gemeentelijke kleinhandelsvisie toegespitst op het integraal handelsvestigingsbeleid;
- een bekendgemaakte kleinhandelsvisie.

Facultatieve) vervolgprocessen:

- **Opmaak ruimtelijke plannen**. In een kleinhandelsvisie geeft de gemeente aan waar de ontwikkeling van kleinhandel gewenst is en waar niet. Om deze visie in bepaalde gevallen afdwingbaar te maken is het aangewezen/noodzakelijk om de kleinhandelsvisie te vertalen naar planningsinstrumenten, zijnde een ruimtelijk uitvoeringsplan of een stedenbouwkundige verordening.
- **Opstellen van een handelsconvenant**. Elementen van een kleinhandelsvisie kunnen in een handelsconvenant geformaliseerd worden tussen verschillende (lokale) spelers.
- **De opmaak van een ruimtelijk structuurplan/ruimtelijk beleidsplan**. Een ruimtelijk structuurplan/beleidsplan is de ruimtelijke vertaling van verschillende beleidsdomeinen waarvan kleinhandel er één is. De kleinhandelsvisie kan geïntegreerd worden in een Ruimtelijk Structuurplan/Beleidsplan, dit is echter geen verplichting. Planningsinstrumenten moeten in lijn zijn met de bepalingen vermeld in het ruimtelijk structuurplan/beleidsplan. Om een kleinhandelsvisie te vertalen naar planningsinstrumenten (zie boven) moeten bijgevolg de bepalingen uit de kleinhandelsvisie in lijn zijn met de bepalingen in het ruimtelijk structuurplan.

- Andere processen die leiden tot producten ter ondersteuning van het realiseren van de kleinhandelsvisie (indien aanwezig). Voorbeelden hiervan zijn:
    - ondersteuning van starters;
    - subsidies;
    - promocampagnes;
    - boven-winkel-wonen;
    - parkeerreglementering;
    - …

Linkproces:

- **Participatie**. De gemeente kiest zelf de vorm en de mate van participatie bij de opmaak van een kleinhandelsvisie. Participatie verhoogt het draagvlak voor de visie en dus ook de slaagkansen.
- **Communicatieplan**. De gemeente is verplicht de kleinhandelsvisie bekend te maken. De gemeente kiest zelf op welke manier. Om een transparant en duidelijk beleid te voeren, moeten (potentiële) ondernemers de mogelijkheid hebben om de visie te raadplegen. Een aangepast communicatieplan is aangewezen.

Afnemers

- **De eigen organisatie**: Traditioneel kent kleinhandel veel raakvlakken met andere beleidsdomeinen. Een kleinhandelsvisie biedt een kader bij het uitvoeren van het kleinhandelsbeleid van een gemeente, zowel voor de dienst economie als voor de diensten van andere beleidsdomeinen. Daarnaast biedt een kleinhandelsvisie een houvast bij het behandelen van vergunningsaanvragen.
- **Gerelateerde overheden**: Een kleinhandelsvisie geeft een beeld van de ambitie en het lange termijn beleid. Dit is relevant voor de provincie waartoe de betrokken gemeente behoort, voor naburige gemeenten, voor het Agentschap Innoveren en Ondernemen en voor het Comité voor Kleinhandel.
- **De ondernemer.** Het kennen van de lange termijn visie van een gemeente heeft een enorme toegevoegde waarde voor een ondernemer. Op die manier kan hij in zijn business plan rekening houden met de ambitie en te verwachten evolutie op het vlak van detailhandel in de gemeente. Dit is zowel van toepassing voor de (potentiële) nieuwe ondernemer in de gemeente als de reeds gevestigde. De ondernemer moet zich aanpassen en schikken naar de regels en reglementen die voortvloeien uit deze visie.
- **De samenleving**. De burger heeft ook verwachtingen van een gemeente op het vlak van kleinhandel. Zij wensen een kwantitatief en kwalitatief voldoende gevarieerd aanbod. De omvang en de diversiteit van het aanbod is afhankelijk van de omgeving en de omvang van de gemeente. Daarnaast stellen zij bepaalde eisen naar bereikbaarheid, comfort en verblijfskwaliteit van het winkelaanbod. Aan de keerzijde mag het winkelaanbod in hun onmiddellijk woonomgeving ook geen overlast bezorgen. Hierbij denken we in de eerste plaats aan toelevering, bereikbaarheid van de eigen woning, geluidsoverlast, …

Proces-eisen

A. Prestatie-eisen.

De redenen voor de opmaak van een kleinhandelsvisie zijn zeer divers. Een aantal stappen zijn echter altijd noodzakelijk om tot een efficiënt en kwalitatief resultaat te komen. De opmaak van een visie doorloopt verschillende fasen:

- **Geïntegreerde aanpak**. Om sturend te kunnen optreden moet een kleinhandelsvisie dusdanig concreet zijn dat zij kan vertaald worden naar ruimtelijke instrumenten. Een nauwe samenwerking tussen de respectievelijke ambtenaren en de verantwoordelijke schepen voor de beleidsdomeinen economie en ruimtelijke ordening, stedenbouw zijn noodzakelijk. Bij uitbreiding ook openbare werken en mobiliteit. In een algemene kleinhandelsvisie moet er ook een link gelegd worden naar andere beleidsdomeinen. Denk bijvoorbeeld aan bedrijvenbeleid, toerisme, vrije tijd, citymarketing, …
- **Realistisch en uitvoerbaar**. Elke visie is maar zinvol als zij is afgestemd op maat van de gemeente waarop zij betrekking heeft. Bij de ontwikkeling van een visie wordt er dus gezocht naar een evenwicht tussen de ambitie en wensen van de ondernemers, van het bestuur en de economische realiteit. Heel concreet wordt hiermee bedoeld dat bij de afbakening van kernwinkelgebieden en kleinhandelsconcentraties rekening wordt gehouden met het voorzieningenniveau en draagkracht van de gemeente. Overaanbod, concurrentie en opbod tussen gemeente wordt vermeden.
- **Doorlooptijd**. Er is geen doorlooptijd gedefinieerd voor de opmaak van een visie. Om de slaagkansen en de relevantie van de visie niet te ondermijnen moet de doorlooptijd wel bewaakt worden. Cijfers en gegevens uit de analyse-fase zijn snel gedateerd. De vervolgacties na een participatiemoment moeten elkaar vlot in de tijd opvolgen om draagvlak en geloofwaardigheid te behouden.

B. Inrichtingseisen

Er is geen regelgeving die specifieke inrichtingseisen stelt aan het proces voor het ontwikkelen van een kleinhandelsvisie voor gemeenten. Er zijn echter wel een aantal voorwaarden waaraan voldaan moet worden.

- **Gecoördineerd proces**. Intern binnen de gemeente is er een coördinator voor de opmaak van het plan noodzakelijk. Iemand die het initiatief neemt en het verdere verloop van het proces opvolgt. Voor de praktische afspraken zal dit een ambtenaar (meestal economie) zijn. Ook op het beleidsniveau is er een trekker nodig. De schepen die de rest van het bestuur overtuigt van de toegevoegde waarde van een kleinhandelsvisie. Het college van burgemeester en schepenen keurt de opstart van de ontwikkeling van een kleinhandelsvisie goed. De uiteindelijke kleinhandelsvisie moet ook goedgekeurd en gedragen worden door het volledige bestuur. Wanneer de visie wordt door vertaald naar strategische doelstellingen en acties worden deze ook voorgelegd en goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen.
- **Participatief proces (facultatief)**. Een kleinhandelsvisie heeft een rechtstreekse impact op de aanwezige ondernemers in de gemeente en op de potentiële ondernemers naar de toekomst. Een kleinhandelsvisie moet dus rekening houden met de noden en verwachtingen van beide groepen ondernemers, zonder dat zij de visie eenzijdig kunnen domineren of formeel bepalen. Participatie en een niet- bindende adviesfunctie is noodzakelijk zonder dat zij een overwicht krijgen in het ontwikkelingsproces.

Wetten en regels

Het decreet integraal handelsvestigingsbeleid is de enige wetgeving die rechtstreeks een impact heeft op de kleinhandelsvisie. Toch staat een kleinhandelsvisie onrechtstreeks in relatie tot andere regelgevingen. In wat volgt gaan we dieper in op de verschillende verhoudingen.

- **Relatie tot het decreet integraal handelsvestigingsbeleid**. Het Vlaams Gewest, de gemeenten en de provincies streven samen de realisatie van de vier basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid na. Elke kleinhandelsvisie moet bijgevolg in lijn zijn met de bepalingen van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid. In bijzonder artikel 4 van het decreet, waarin de vier basisdoelstellingen worden beschreven, en artikel 6 van het decreet waarin bepaald wordt dat provincies en gemeenten in uitvoering van de doelstellingen vermeld in artikel 4 een lokale visie op het vlak van het integraal handelsvestigingsbeleid ontwikkelen. De basisdoelstellingen vormen de basis voor het motiveren van vergunningsbeslissingen.
- **Algemene regelgeving met betrekking tot gemeenten.** Het gemeentedecreet (artikel 2, 1° lid) bepaalt dat de gemeenten beogen om op het lokale niveau bij te dragen tot het welzijn van de burgers en tot de duurzame ontwikkeling van het gemeentelijk gebied. Overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet zijn ze bevoegd voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang voor de verwezenlijking waarvan ze alle initiatieven kunnen nemen. De gemeenteraad bepaalt het beleid van de gemeente en kan daartoe algemene regels vaststellen (artikel 42 §2 van het gemeentedecreet).

Input

A. Input bij processtart (kader waarbinnen de visie wordt opgemaakt)

- meerjarenplan/ gemeentelijke beleidsnota;
- decreet betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid;
- Vlaams Beleidskader (indien aanwezig), provinciale en voorgaande gemeentelijke kleinhandelsvisie (indien aanwezig), Provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen/beleidsplannen (indien aanwezig);
- geldende provinciale en gemeentelijke bestemmingsplannen en verordeningen.

B. Tussentijdse input

- **Advies Comité voor Kleinhandel**: bij de ontwikkeling van een kleinhandelsvisie kan de gemeente het advies inwinnen van het Comité voor Kleinhandel. Deze adviesvraag is niet verplicht omdat het Comité voor Kleinhandel eerder een ondersteunende dan een controlerende rol heeft.

Uitvoerders

- De ontwikkeling van een kleinhandelsvisie wordt, al dan niet begeleid door een extern bureau, meestal geïnitieerd en gecoördineerd vanuit de dienst economie samen met de schepen van economie.
- Een kleinhandelsvisie wordt goedgekeurd door het college van burgemeester en schepen en wordt bekrachtigd door de gemeenteraad.
- Andere partijen die (facultatief) betrokken worden zijn:
- De dienst ruimtelijk planning van de gemeente. Hun input is onontbeerlijk om tot een transparant en geïntegreerd beleid te komen.

- De lokale handel en horeca. Om draagvlak te creëren voor het geplande beleid is voorafgaande input en participatie van de lokale ondernemers noodzakelijk.
- De provincie en/of omliggende gemeenten. De impact van een kleinhandelsvisie stopt niet bij de gemeentegrenzen. Om tot een geïntegreerd verhaal te komen in een ruimer gebied is de afstemming tussen naburige gemeenten aangewezen. De provincies kunnen hier een rol in opnemen, maar dit is facultatief.

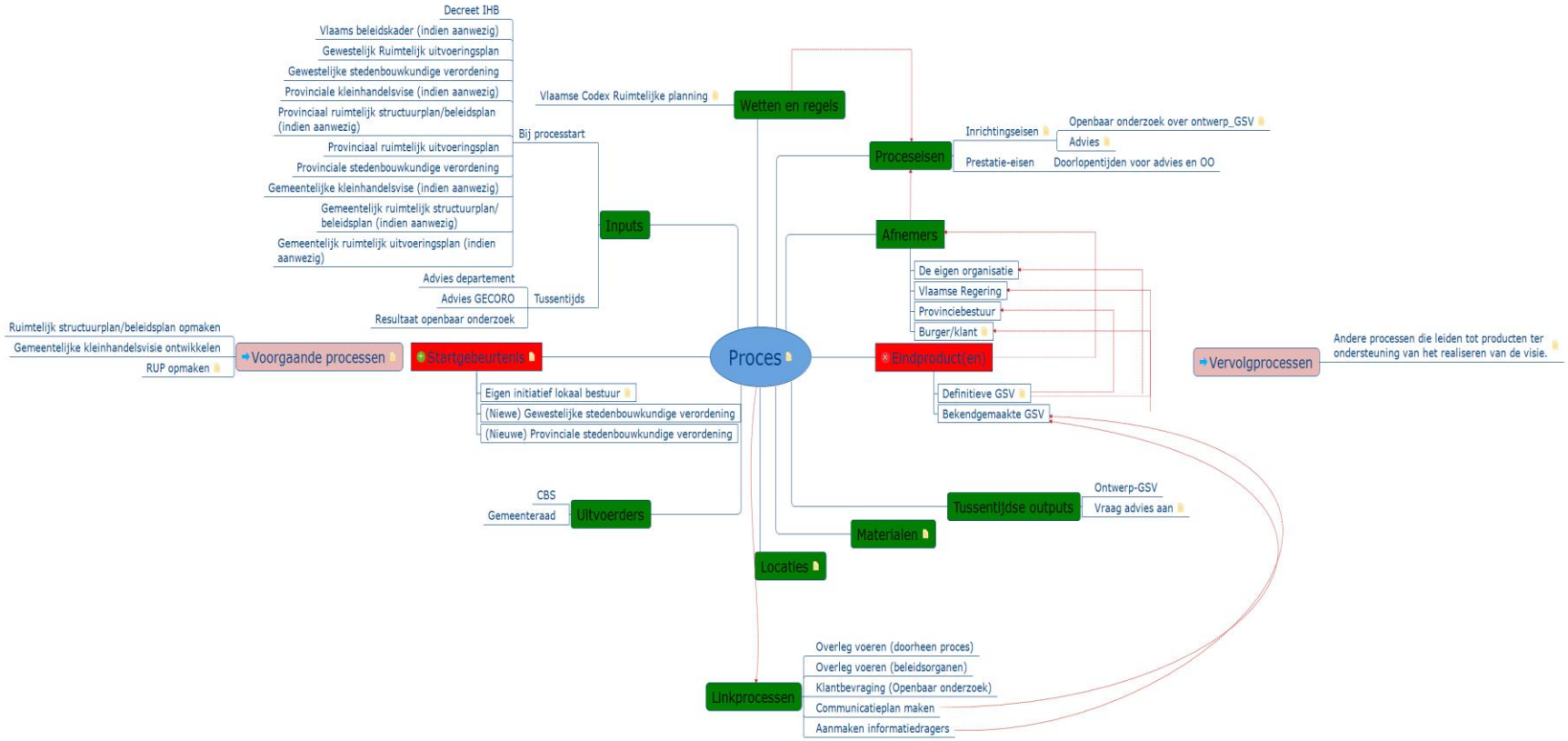
Locaties

De ontwikkeling van een kleinhandelsvisie vereist geen specifiek aanbevolen locatie.

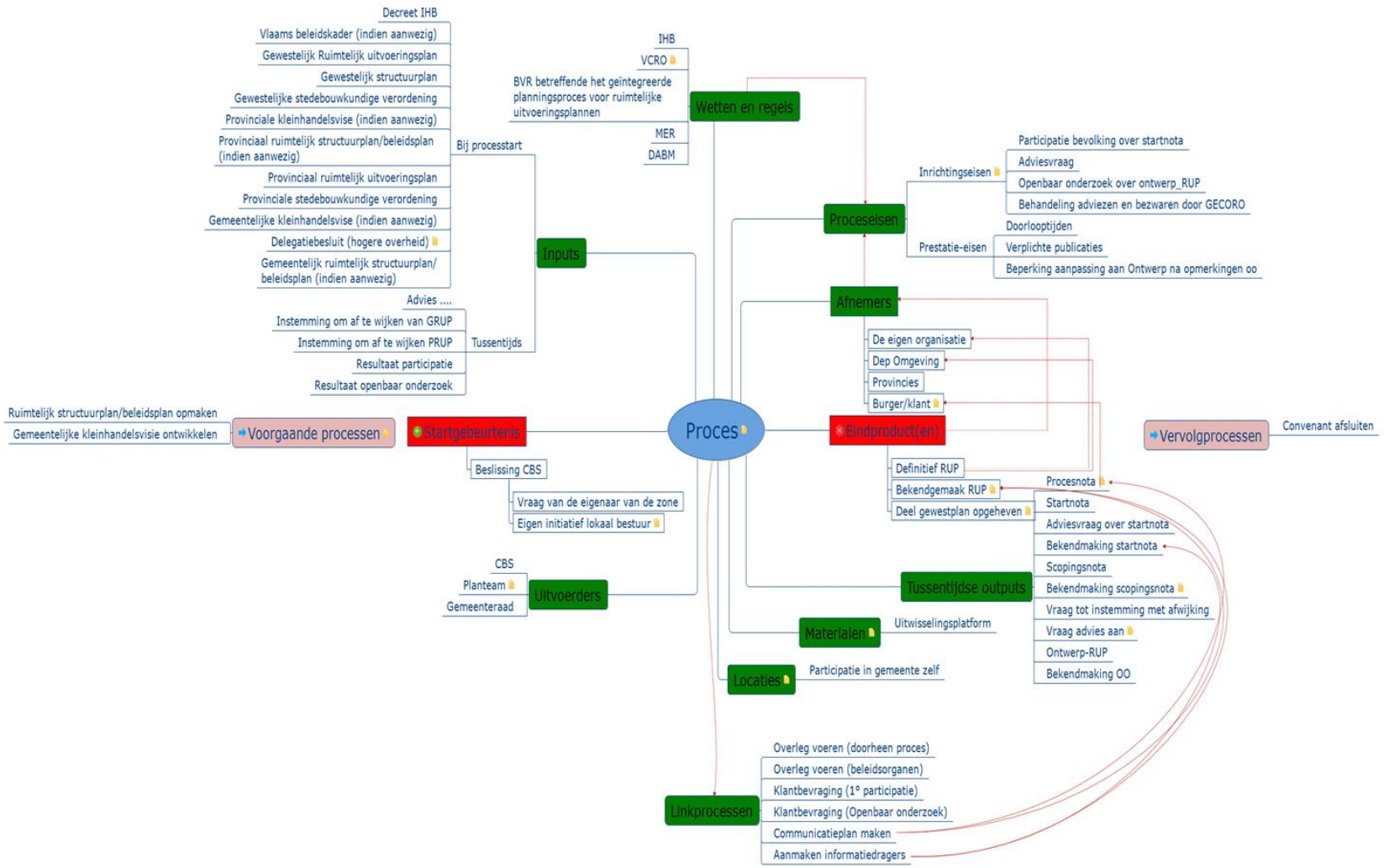
Materialen

Voor de opmaak van een kleinhandelsvisie zijn geen specifieke materialen vereist.

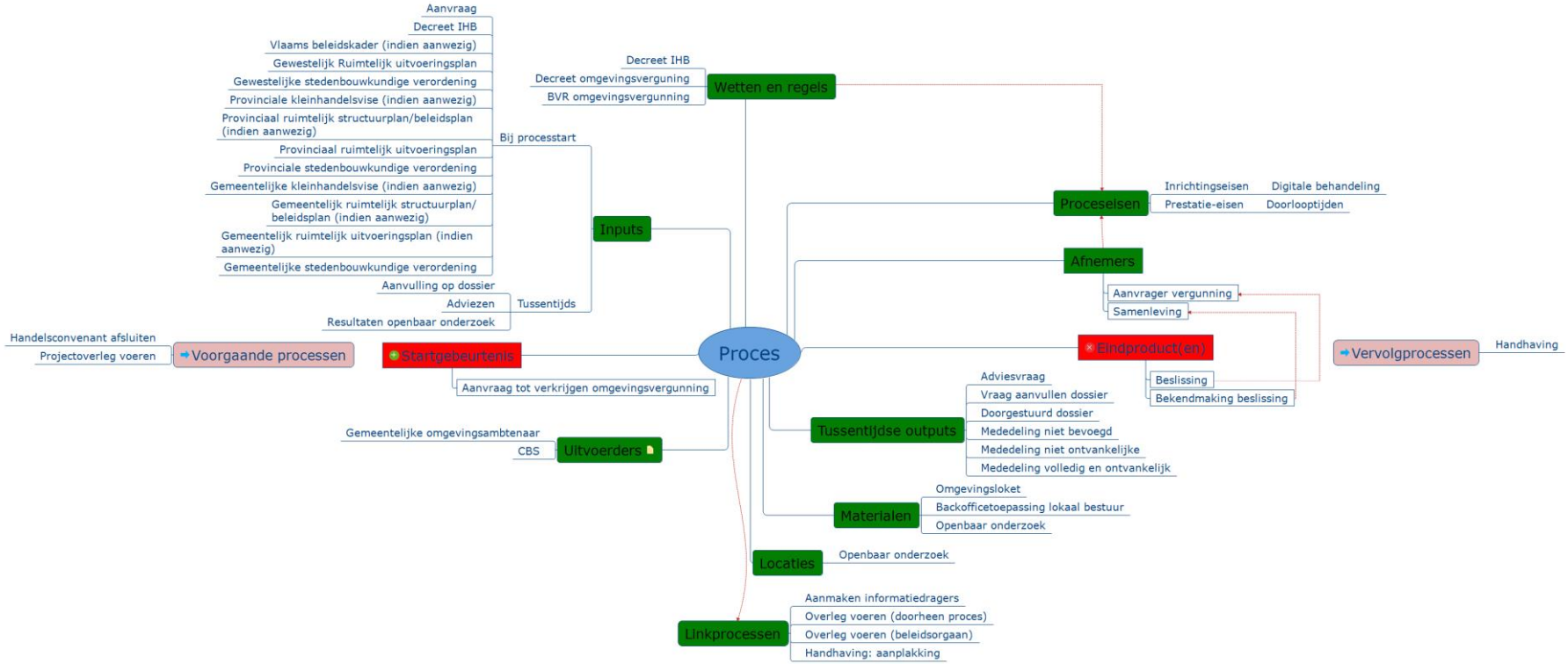
10.5.2 Context opmaak stedenbouwkundige verordening



10.5.3 Contextanalyse opmaak ruimtelijk uitvoeringsplan



10.5.4 Contextanalyse van de vergunningsaanvraag voor kleinhandelsactiviteiten



(Facultatieve) voorgaande processen:

Het verlenen van een kleinhandelsvergunning kan steeds voorafgegaan worden door een informeel vooroverleg. Een vooroverleg kan het vergunningsproces sterk vereenvoudigen en is dus aan te raden. Daarnaast kan een initiatiefnemer, in bepaalde gevallen, de bevoegde overheid verzoeken een projectvergadering te organiseren. Een projectvergadering beoogt de procedurele afstemming tussen de betrokken overheden en de bespreking van de eventuele nodig of nuttig geachte projectbijsturingen[102]. Het afsluiten van een handelsconvenant is ook een mogelijk voorgaand proces, beide processen staan volledig los van elkaar.

Startgebeurtenis (trigger):

De startgebeurtenis is het ontvangen van een aanvraag tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen projecten die vallen onder de gewone vergunningsprocedure en projecten die gebruik kunnen maken van de vereenvoudigde vergunningsprocedure. In bepaalde gevallen is een digitale aanvraag verplicht.

Proces:

De omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten (verder kleinhandelsvergunning genoemd) vaan aanvraag tot beslissing en bekendmaking.

Eindproduct:

Het proces levert, wanneer de vooropgestelde termijnen zijn gerespecteerd:

- een uitdrukkelijke beslissing met betrekking tot de aanvraag voor het verkrijgen van een kleinhandelsvergunning;
- een publicatie op de website van de gemeente ter bekendmaking van de beslissing.;
- een terinzagelegging, analoog of digitaal, van de beslissing in het gemeentehuis gedurende dertig dagen.

(Facultatieve) vervolgprocessen:

- Handhaving na signaal. De vergunningsaanvrager moet de bepalingen zoals opgenomen in de vergunning naleven. De overheid zal er op toezien dat de regelgeving en vergunningen daadwerkelijk worden nageleefd. Ieder individu kan een vermoeden van overtreding signaleren bij de gemeente. Een toezichthouder van de politiezone zal op basis van dit signaal een controle uitvoeren en een eventueel

[102] Artikel 6 van het Besluit van de Vlaamse Regering van xxx tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

vastgestelde overtreding signaleren aan de daartoe aangestelde ambtenaar op Vlaams niveau. Deze laatste kan overgaan tot het nemen van maatregelen of opleggen van sancties.

- Preventieve handhaving. De vergunningsaanvrager moet de bepalingen zoals opgenomen in de vergunning naleven. De overheid zal er op toezien dat de regelgeving en vergunningen daadwerkelijk worden nageleefd. De gemeente kan ervoor opteren om preventief controles uit te voeren bij alle of een specifiek segment kleinhandelsvestigingen. Een toezichthouder van de politiezone kan op basis van een handhavingsbeleid controles uitvoeren en eventueel vastgestelde overtredingen signaleren aan de daartoe aangestelde ambtenaar op Vlaams niveau. Deze laatste kan overgaan tot het nemen van maatregelen of opleggen van sancties.
- Beroepsprocedure op vergunning. De aanvrager van de vergunning of iedere belanghebbende kan bij de provincie beroep indienen tegen de vergunningsbeslissing van de gemeente.

Linkproces:

- registers beheren (database vergunningen);
- overleg voeren (doorheen het proces);
- overleg voeren (beleidsorgaan);
- publicatie op de website van de gemeente;
- terinzagelegging van de beslissing;
- controle van de aanplakking van de vergunningsbeslissing.

Afnemers

- De aanvrager van de vergunning. De vergunningsaanvrager moet de regelgeving en de bepalingen van de vergunning naleven.
- De vergunning verlenende overheid. De vergunning onderbouwt het gewenste/het gevoerde beleid.
- De adviesinstanties. De vergunning kan uitvoering geven aan beleid.
- De samenleving. De burger heeft ook verwachtingen op het vlak van kleinhandel. Zij stellen enerzijds bepaalde eisen naar bereikbaarheid, comfort, verblijfskwaliteit en kwaliteit van het winkelaanbod. Aan de keerzijde mag een handelsvestiging geen overlast bezorgen in hun onmiddellijk woonomgeving. Hierbij denken we in de eerste plaats aan toelevering, bereikbaarheid van de eigen woning, geluidsoverlast, …

Proces-eisen

Proces-eisen geven een omschrijving van de verwachtingen die een organisatie heeft van een proces. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen prestatie-eisen en inrichtingseisen. Prestatie-eisen betreffen eisen die gesteld worden aan de (tussentijdse) output(s) van het proces. Inrichtingseisen leggen eisen op aan het verloop van het proces.

C. Prestatie-eisen

- Aan diverse stappen of acties in het proces zijn specifieke doorlooptijden verbonden. Deze worden bij elke processtap vermeld.

- De bekendmaking van de beslissing is ook aan verschillende eisen onderworpen.
- Wanneer bij het doorlopen van de vereenvoudigde vergunningsprocedure wordt vastgesteld dat de vergunningsaanvraag onderhevig is aan de gewone procedure, wordt de procedure stopgezet en wordt de vergunningsaanvrager hiervan op de hoogte gebracht.
- De beslissing dat een milieueffectenrapport moet worden opgesteld heeft van rechtswege de onvolledigheid van de vergunningsaanvraag en de stopzetting van de vergunningsprocedure tot gevolg. Dit zal zelden tot nooit voorkomen bij een loutere kleinhandelsvergunning. Dit wordt hier niet verder besproken.

D. Inrichtingseisen

De regelgeving legt volgende specifieke inrichtingseisen op voor het proces verstrekken kleinhandelsvergunning:

- Advies Agentschap Innoveren en Ondernemen (met mogelijkheid van subadvies van het Comité voor Kleinhandel) voor vergunningsaanvragen > 1.000m^2 netto handelsoppervlakte;
- Advies Omgevingsvergunningscommissie voor vergunningsaanvragen > 20.000m^2 netto handelsoppervlakte;
- Melding aan Vlaamse Regering van projecten > 20.000m^2 netto handelsoppervlakte op een afstand < 20 km van een ander gewest.

Bij belangrijke projecten of projecten op de grens met een andere gemeente is het raadzaam de naburige gemeente hierover te informeren.

Wetten en regels

- decreet van 15 juli 2016 betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid;
- decreet van 25 april 2014 betreffende de Omgevingsvergunning;
- Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning;
- Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning;
- Besluit van de Vlaamse Regering van 10 februari 2017 tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning;
- Besluit van de Vlaamse Regering van 13 oktober 2017 tot regeling van de samenstelling en werking van het Comité voor Kleinhandel;
- Ministerieel besluit van 7 juni 2017 tot aanpassing van een aantal formulieren naar aanleiding van de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning;
- Besluit van de Vlaamse Regering van xxx tot wijziging van diverse besluiten naar aanleiding van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en het decreet van xxx 2017 houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving;
- Regelgeving Openbaarheid van Bestuur.

Input

C. Input bij processtart

- Vergunningsaanvraag;
- decreet betreffende het Integraal Handelsvestigingsbeleid;
- Vlaams Beleidskader (indien aanwezig), provinciale en gemeentelijke kleinhandelsvisie (indien aanwezig), provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen/beleidsplannen (indien aanwezig);
- geldende provinciale en gemeentelijke bestemmingsplannen en verordeningen;
- mobiliteitsplannen.

D. Tussentijdse input

- aanvullingen op het dossier.

Uitvoerders

Volgende uitvoerders worden verplicht betrokken bij het proces:

- gemeentelijk omgevingsambtenaar;
- gemachtigde ambtenaar (optioneel);
- ambtenaar economie, die om advies gevraagd kan worden, aangeduid kan worden als gemachtigd ambtenaar of als gemeentelijk omgevingsambtenaar kleinhandel;
- College van Burgemeester en Schepenen;
- eventuele adviesinstanties.

Locaties

De behandeling van de vergunningsaanvraag vergt geen specifieke locatie. De bekendmaking van de beslissing stelt wel locatievereisten:

- De beslissing van de vergunningsaanvraag wordt analoog of digitaal ter inzage gelegd in het gemeentehuis van de gemeente waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden.
- De vergunningsaanvrager is verplicht de beslissing van de vergunningsaanvraag aan te plakken. De affiche wordt aangeplakt op een plaats waar het voorwerp van de beslissing paalt aan de openbare weg of als het aan verschillende openbare wegen paalt, aan elk van deze openbare wegen. Indien de gemeente deze verplichting tot aanplakking wil controleren moet men ter plaatse gaan of kan men verzoeken een foto van de aanplakking te bezorgen.

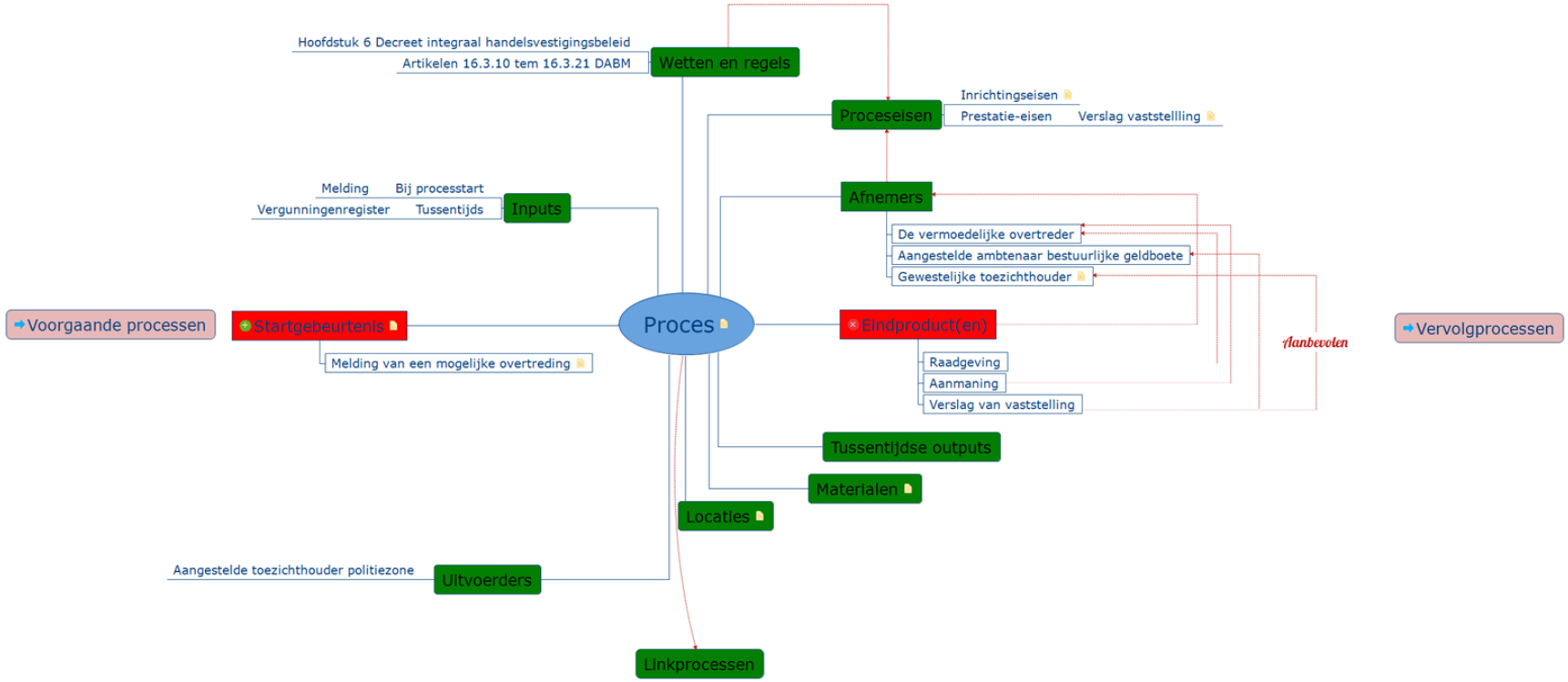
De weigering van een vergunningsaanvraag binnen de vereenvoudigde procedure moet niet aangeplakt worden.

Materialen

Bij de behandeling van elke vergunningsaanvraag zijn volgende materialen noodzakelijk:

- omgevingsloket/uitwisselingsplatform (bij digitale aanvraag);
- backoffice toepassing gemeente;
- website van de gemeente;
- voorzieningen voor terinzagelegging;
- …

10.5.5 Contextanalyse van het handhavingsproces na signaal



(Facultatieve) voorgaande processen:

Er zijn geen processen in de procesketen die het proces handhaven na signaal voorafgaan, noch verplicht, noch facultatief. Dat betekent dat dit proces een eigen autonome startgebeurtenis (trigger) heeft.

Startgebeurtenis (trigger):

Melding van een mogelijke overtreding. Deze kan komen van iedere belanghebbende:

- een burger;
- een uitbater van een andere handelszaak;
- een ambtenaar van de gemeente;
- …

Proces:

Handhaven na signaal.

Eindproduct:

Het proces kan leiden tot volgende drie outputs:

- raadgeving;
- aanmaning;
- verslag van vaststelling.

Deze drie outputs kunnen elk individueel afzonderlijk voorkomen of in combinatie, afhankelijk van de specifieke situatie.

(Facultatieve) vervolgprocessen:

Er zijn geen rechtstreekse vervolgprocessen op gemeentelijk niveau.

Linkproces:

Er zijn geen rechtstreekse linkprocessen op gemeentelijk niveau.

Afnemers

Mogelijke afnemers van de outputs zijn:

- de vermoedelijke overtreder: voor de drie mogelijke outputs;
- de gewestelijke beboetingsambtenaar: voor het verslag van vaststelling;
- de gewestelijke toezichthouder: voor het verslag van vaststelling (is niet formeel niet voorzien in het decreet, maar verdient aanbeveling);
- de samenleving: heeft de garantie dat overtredingen van het decreet integraal handelsvestigingsbeleid voorwerp kunnen zijn van handhavingsmaatregelen.

Proces-eisen

Proces-eisen beschrijven de verwachtingen die een organisatie heeft van haar proces(sen). Er wordt een onderscheid gemaakt tussen prestatie-eisen en inrichtingseisen. Prestatie-eisen betreffen eisen die gesteld worden aan de (tussentijdse) output(s) van het proces. Inrichtingseisen leggen eisen op aan het verloop van het proces.

E. Prestatie-eisen

- Indien een verslag van vaststelling wordt opgemaakt, dan moet dit onmiddellijk verzonden worden naar de gewestelijke beboetingsambtenaar.
- Een kopie van het verslag van vaststelling moet binnen de maand naar de vermoedelijke overtreder verzonden worden.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor het verslag.

F. Inrichtingseisen

- Op gemeentelijk niveau kunnen enkel personeelsleden van politiezones (zowel politieambtenaren als leden van het administratief en logistiek kader) toezichthouder zijn. Zij moeten daartoe aangesteld worden door het bevoegd orgaan, met name de politieraad. Zij kunnen de bevoegdheid van toezichthouder enkel uitvoeren voor gemeenten die deel uitmaken van de politiezone.
- Zij beschikken over de toezichtrechten zoals voorzien in DABM.

Wetten en regels

- decreet integraal handelsvestigingsbeleid.
- Decreet algemene bepalingen milieubeleid.

Input

E. Input bij processtart

Melding van een mogelijke overtreding.

F. Tussentijdse input

Het vergunningenregister.

Uitvoerders

Het proces handhaven na signaal kan op gemeentelijk niveau enkel uitgevoerd worden door een daartoe aangestelde gemeentelijk toezichthouders, namelijk een daartoe door de politieraad aangesteld personeelslid van de politiezone waartoe de betreffende stad of gemeente behoort.

Locaties

Vaststellingen dienen per definitie op de plaats van de gemelde mogelijke overtreding te gebeuren.

Materialen

De gemeentelijke toezichthouder moet bij de uitoefening van zijn taak een legitimatiebewijs dragen dat is uitgegeven door de Vlaamse Regering.

Voor het overige zijn er geen specifieke materialen voorzien of vereist voor het uitvoeren van dit proces.

Agentschap
Innoveren & Ondernemen
Koning Albert II-laan 35 bus 12
1030 Brussel
www.vlaio.be