

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

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

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

Samenvatting

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

Deze nota bevat een repliek op het advies van de Raad van State dat werd bekomen op 15 februari 2023. Het ontwerp van decreet werd hier op verschillende punten aan aangepast.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomeinen:

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

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

Doelstelling en beleidsmatige kadering:

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

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

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

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

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

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

Ruimere beleidsambitie:

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

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

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

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

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

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

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

2022

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

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

Het advies Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) werd verleend op 12 september 2022.

Het advies van de Strategische adviesraad ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed (SARO) werd verleend op 31 augustus 2022.

Op 28 oktober 2022 werd het voorontwerp van decreet voor een tweede maal principiële goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering vroeg advies aan de Raad van State op 4 november 2022. Dit advies werd verleend op 15 februari 2023. Het betreft advies 72.480/1.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

In deze nota wordt ingegaan op de bemerkingen van de Raad van State waar zowel enkele punctuele als meer principiële opmerkingen in werden geformuleerd. Voor de repliek op eerdere adviezen wordt verwezen naar voorgaande nota's aan de Vlaamse Regering.

De punctuele bemerkingen vanwege de Raad van State die vroegen om een aanpassing van de tekst maar geen inhoudelijke aanpassing betekenen zijn de volgende:

- Herformulering van de inleidende zin van artikel 2 met betrekking tot de toevoeging die wordt gedaan aan het decreet betreffende de omgevingsvergunning. Het betreft enkel een juridisch-technische verbetering.
- Aanpassing van de definitie van een handelsgeheel waarbij de term 'globaal bouwproject' ofwel gedefinieerd moet worden ofwel moet vervangen worden door een duidelijkere omschrijving. Er werd gekozen voor een aanpassing van de tekst in 'aaneengesloten bebouwing waarvoor de stedenbouwkundige vergunning samen bekomen werd' in plaats van 'aaneengesloten bebouwing dat als een globaal bouwproject werd vergund'.
- De redactie van artikel 4 waarin de nieuwe categorieën van kleinhandel worden ingevoegd, moest vanuit legistisch oogpunt aangepast worden. Dit vormt eveneens geen inhoudelijke aanpassing aan het decreet.
- Het ontbreken van de definitie voor 'volumineuze goederen' in het decreet wordt als onvoldoende rechtszeker beschouwd. De definitie werd daarom toegevoegd aan het decreet in plaats van het enkel in de memorie te beschrijven.
- Aangezien het wijzigingsdecreet niet op 1 datum in voege zal treden moet in artikel 8 worden toegevoegd om welke datum van inwerkingtreding het hier specifiek gaat. Het gaat hier met name om de datum waarop de nieuwe categorieën van kleinhandel in werking

zullen treden die worden bepaald in artikel 4. De verwijzing wordt hier dan ook op aangevuld.

Naast deze punctuele bemerkingen werden ook enkele inhoudelijke aanpassingen, verduidelijkingen of aanvullingen gevraagd.

- De aanpassing van de definitie van het begrip 'kleinhandelsbedrijf' lijkt voor de Raad van State een verruiming van het toepassingsgebied tot gevolg te hebben. De Raad van State geeft aan dat, bij een verruimd toepassingsgebied, een overgangsregel zal moeten bepaald worden.

In de memorie van toelichting werd een paragraaf toegevoegd om aan te geven dat het om een verduidelijking van het begrip gaat en niet om een verruiming van het begrip. Er wordt aangegeven dat de netto handelsoppervlakte nog steeds enkel deze ruimte beslaat die effectief wordt gebruikt voor de verkoop of het te koop aanbieden van goederen. Ook als deze ruimte wordt gedeeld met het uitvoeren van andere functies, valt het concept nu duidelijker onder het begrip 'kleinhandelsbedrijf' en geldt dus de vergunningsplicht vanaf een netto vloeroppervlakte van 400m².

- De Raad van State merkt op dat de bijkomende vergunningsplicht (over de opsplitsing) moet getoetst worden aan de voorwaarden van de Europese Dienstenrichtlijn (EDRL). De memorie van toelichting werd aangevuld met een motivering inzake de EDRL.
- De Raad van State heeft het omwille van het gelijkheidsbeginsel moeilijk met de voor de vergunningsplicht uitgesloten activiteiten en vraagt bijkomende verantwoording omdat de verantwoording ontbreekt of niet overtuigt. Gezien er mogelijkwijze in de toekomst nog handelsactiviteiten zouden kunnen geïdentificeerd worden waarvoor er een samenloop is met andere (federale) regelgeving, was voorzien dat de VR nog bijkomende handelsactiviteiten kan uitsluiten van de vergunningsplicht. De Raad van State vraagt hiervoor criteria op te lijsten.

Deze opmerking van de Raad van State heeft geleid tot een heroverweging van de noodzaak om deze specifieke handelsactiviteiten expliciet uit te sluiten in het decreet, dan wel elke handelszaak te blijven toetsen aan het bestaande en op zichzelf duidelijk toepassingsgebied. Behalve een samenloop met andere regelgeving dreigen criteria die het gelijkheidsbeginsel moeten waarborgen, een opportuniteitsbeoordeling te bemoeilijken. Om die reden werd gekozen om de toevoeging van lid 5 en 6, waarin deze activiteiten werden geschrapt en de Vlaamse Regering werd gemachtigd om bijkomende activiteiten van de vergunningsplicht uit te sluiten, uit het ontwerp van decreet te halen.

Hiervoor wordt de volgende redenering gevolgd:

- o Apothekers: apothekers hebben zelden of nooit een netto vloeroppervlakte van meer dan 400m² NVO. Als dat wel het geval is, zijn dat ook deze handelszaken die we wel willen vatten, met name de grotere parapharmacieën;
- o Veilinghuizen: als veilinghuizen effectief toegankelijk zijn voor het publiek (consumenten) en hun goederen permanent tentoonstellen waardoor ze niet onder de uitzondering vallen van 90/180 dagen per jaar, verschilt een veilinghuis buiten de verkooptechniek niet zoveel van kleinhandel. Het gaat hier uitdrukkelijk om deze veilinghuizen die individuele consumenten ontvangen (en dus niet deze die als groothandel producten veilen) en groter zijn dan 400m² NVO. Deze vallen onder de definitie en zijn vergunningsplichtig.
- o Tankstations en oplaadpunten: deze activiteiten vallen niet onder de definitie van een kleinhandelsbedrijf, dit wordt nu uitdrukkelijk toegelicht in de memorie van toelichting. In het geval van tankstations gaat het om de verkoop van onverpakte

'goederen' voor direct verbruik, zoals dat ook gebeurt in de horeca. Voor laadpunten gaat het niet om de verkoop van 'goederen'.

- Het tweede lid van artikel 8 waarin gepoogd werd om een regeling te voorzien waarbij reeds ingediende aanvragen voor vergunningen nog konden worden aangepast aan de nieuw ingevoerde categorieën van kleinhandel roept vragen op bij de Raad van State. Ook IT-technisch blijkt deze regeling niet evident, het omgevingsloket is niet voorzien op dit soort regelingen. Aangezien het eerste lid van artikel 8 in een overgangsregeling voorzien die algemeen geldt, wordt afgestapt van een specifieke procedure voor reeds ingediende vergunningsaanvragen. De overgangsregeling wordt nader toegelicht in de memorie van toelichting.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen wijzigingen.

Artikel 2

Dit artikel werd tekstueel aangepast aan het voorstel van de Raad van State.

Artikel 3

De term 'globaal bouwproject' werd vervangen door de beschrijving dat het moet gaan om aaneengesloten bebouwing waarvoor de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen samen werd bekomen.

Artikel 4

Dit artikel werd aangevuld met de definitie van 'volumineuze goederen' zoals die eerst enkel werd opgenomen in de memorie van toelichting. Dit gebeurt bij het artikel zelf en niet bij de algemene bepalingen omdat de term slechts één keer wordt gebruikt in het decreet.

Artikel 5

Dit artikel behoeft geen wijzigingen.

Artikel 6

De toevoeging van lid 5 en 6 aan dit artikel zoals voorgesteld in het voorontwerp van de wijziging van het decreet met betrekking tot het uitsluiten van specifieke gevallen uit de vergunningsplicht werd verwijderd.

Artikel 7

Dit artikel behoeft geen wijzigingen.

Artikel 8

In dit artikel werd de verwijzing in het eerste lid verduidelijkt door toe te voegen dat het gaat om de datum van inwerkingtreding van artikel 4. Het tweede lid van dit artikel werd geschrapt.

Artikel 9

Dit artikel behoeft geen wijzigingen.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

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

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

B. ESR-TOETS

NVT

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Geen impact op het personeelsbestand

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

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

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

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

4. VERDER TRAJECT

De Vlaamse Regering zal het ontwerp van decreet na definitieve goedkeuring voorleggen aan het Vlaams Parlement.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot wijziging van artikel 99 van het decreet van 25 april betreffende de omgevingsvergunning en van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw te gelasten om voornoemd ontwerp van decreet in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Jo Brouns

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

Zuhal Demir