



Vlaams
Parlement

ingediend op **216** (2014-2015) – Nr. 2
7 maart 2016 (2015-2016)

Verslag

namens de Commissie voor Economie, Werk,
Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid
uitgebracht door Bart Van Malderen

over het voorstel van resolutie

van Hermes Sanctorum-Vandevoorde, An Moerenhout,
Ingrid Pira, Wouter Vanbesien en Björn Rzoska

betreffende een daadwerkelijke integratie
van het handelsvestigingsbeleid
en het mobiliteitsbeleid
in Vlaanderen

Samenstelling van de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid:

Voorzitter: Axel Ronse.

Vaste leden:

Matthias Diependaele, Andries Gryffroy, Jos Lantmeeters, Grete Remen, Axel Ronse, Sabine Vermeulen;

Robrecht Bothuyne, Sonja Claes, Martine Fournier, Peter Van Rompuy;

Willem-Frederik Schiltz, Emmily Talpe;

Yasmine Kherbache, Bart Van Malderen;

Imade Annouri.

Plaatsvervangers:

Jan Hofkens, Lieve Maes, Lorin Parys, Miranda Van Eetvelde, Paul Van Miert, Peter Wouters;

An Christiaens, Jenne De Potter, Kathleen Helsen, Koen Van den Heuvel;

Lionel Bajart, Martine Taelman;

Rob Beenders, Güler Turan;

Wouter Vanbesien.

Documenten in het dossier:

216 (2014-2015) – Nr. 1: Voorstel van resolutie

De Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid besprak op 5 februari 2015 en 3 maart 2016 het voorstel van resolutie betreffende een daadwerkelijke integratie van het handelsvestigingsbeleid en het mobiliteitsbeleid in Vlaanderen.

1. Toelichting

Hermes Sanctorum-Vandevoorde geeft op 5 februari 2015 toelichting bij het voorstel van resolutie.

De indiener weet dat de principes achter dit voorstel van resolutie kamerbreed ondersteund worden. Maar hij stelt vast dat de meningen verdeeld zijn van zodra die principes in de praktijk moeten omgezet worden. Op dit ogenblik staan er heel wat projecten op stapel rond grote handelsvestigingen, het ene al wat controversiëler dan het andere. Er lopen ook relevante decretale initiatieven. Op 14 februari 2014 werd al een voorontwerp van decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Maar er is nog altijd geen ontwerp van decreet ingediend bij het Vlaams Parlement. Het voorontwerp van decreet bouwt verder op de zogenaamde Winkelnota's, zowel 1.0 als 2.0, van de vorige Vlaamse Regering. Het bevat een aantal belangrijke principes en nieuwe instrumenten, zoals kernversterking, kernwinkelgebieden, winkelarme gebieden, kleinhandelsreglementen, handelsvestigingsconvenanten en mogelijke stedenbouwkundige verordeningen. Ook het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 besteedt aandacht aan die principes. Het is volgens de indieners van het voorstel van resolutie niet logisch dat er nu projecten zouden worden goedgekeurd die gevat zijn door de principes van dit belangrijke toekomstige decreet.

Bovendien heeft recent onderzoek geleid tot een aantal belangrijke nieuwe inzichten over de impact van handelsvestigingen op de mobiliteit. Het interprovinciaal onderzoek over de detailhandel, dat betrekking heeft op de 308 Vlaamse gemeenten, toonde bijvoorbeeld aan dat de leegstand van winkelpanden, uitgedrukt in oppervlakte, tussen 2008 en 2014 met zeventig percent is toegenomen. De leegstand van winkelpanden bedraagt volgens het onderzoek 930.000 vierkante meter. Dat komt overeen met 7,4 percent van de totale winkeloppervlakte in Vlaanderen. De Vlaamse Regering en de andere beleidsniveaus zouden met deze cijfers rekening moeten houden als ze vergunningen toekennen voor grote handelsvestigingen.

Een rapport van het Steunpunt Ruimte toont aan dat de inplanting van de winkelcentra een grote invloed heeft op de keuze van de vervoerswijze van de bezoekers. Voor winkelcentra in de steden wordt de auto minder gebruikt: meer mensen komen te voet of met de fiets, of gebruiken het openbaar vervoer. In perifere winkelcentra komt de overgrote meerderheid van de bezoekers met de wagen. Daaruit volgt dat men het vervoersgedrag kan beïnvloeden door een gericht ruimtelijk en kleinhandelsbeleid.

Op basis van die analyse wordt ook voorspeld dat 85 tot 95 percent van de bezoekers van Uplace met de wagen zou komen. Dit is een heel ander cijfer dan dat van de milieueffectenrapportage voor dit project. De Vlaamse Regering zal binnenkort een beslissing nemen over het project Uplace. In de bijlage bij de toelichting worden diverse andere projecten van winkelcentra vermeld.

In het voorstel van resolutie wordt aan de Vlaamse Regering gevraagd om bij het vergunnen van nieuwe handelsvestigingen meer rekening te houden met de te verwachten effecten voor de mobiliteit en de leefbaarheid in de regio, en dit op basis van de nieuwe of versterkte inzichten die voortvloeien uit het recente onderzoek. Het voorstel van resolutie vraagt ook om geen grote projecten meer

goed te keuren vooraleer er in het parlement een debat over het integraal handelsvestigingsbeleid is gevoerd naar aanleiding van het verwachte ontwerp van decreet van de regering.

2. Bespreking

Het voorstel van resolutie wordt besproken op 3 maart 2016.

Hermes Sanctorum-Vandevoorde verwijst naar de eerder gegeven toelichting. Het voorstel van resolutie is volgens de indiener relevanter dan ooit. Het voorontwerp van decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid is aangekondigd, maar de indiening en de bespreking ervan in de commissie en de plenaire vergadering en de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad laten wellicht nog enkele maanden op zich wachten.

Intussen dienen zich wel steeds nieuwe projecten aan. Projecten die volgens de indiener in strijd zijn met de principes van het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Regering. De bijlage bij de toelichting bevat een lijst van aanvragen voor nieuwe perifere winkelcentra. Intussen zijn er nog nieuwe projecten, bijvoorbeeld een project voor een retailcentrum in Ternat, op de plaats van de oude IKEA-vestiging.

Het meest bekende dossier is uiteraard Uplace in Machelen. Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is goedgekeurd en het is nu aan de minister van Omgeving om de afweging te maken of een milieuvergunning kan worden verleend. Het zou *Hermes Sanctorum-Vandevoorde* erg verbazen indien een minister van deze Vlaamse Regering een project zou goedkeuren dat in strijd is met de beginselen van het voorontwerp van decreet dat door dezelfde regering is opgesteld. Het zou op zijn minst wijs zijn om de beoordeling van dergelijke projecten uit te stellen tot na de behandeling van het ontwerp van decreet in het parlement. Dit is de geest van het voorstel van resolutie.

Willem-Frederik Schiltz vindt dat de integratie van het handelsvestigingsbeleid en mobiliteitsbeleid vanuit intellectueel perspectief een zeer interessante oefening is. Waar kernen van grote handelsvestigingen worden ingeplant, moeten ook de mobiliteitsstromen worden georganiseerd. Vlaanderen heeft moeite met zijn mobiliteitsbeleid. Zo is de infrastructuur vaak nog gebaseerd op een model dat enkele eeuwen oud is en waarbij de transportassen door de woonkernen en de leefomgeving lopen. Het lid wijst wel op het kip-en-eiprobleem. Wordt eerst bepaald waar de handelsvestigingen moeten komen en organiseert men daarna de mobiliteit? Of wordt de bestaande mobiliteitsinfrastructuur als uitgangspunt genomen om te bepalen waar de handelsvestigingen moeten komen? Het voorstel van resolutie lijkt prioriteit te geven aan de mobiliteit, waarop het handelsvestigingsbeleid dan moet worden afgestemd. Volgens *Willem-Frederik Schiltz* is dit niet per se de juiste invalshoek.

Maar het voorstel van resolutie is niet zuiver intellectueel van aard. Het politieke doel ervan lijkt vooral het vinden van een bijkomend argument om het Uplace-dossier te kelderen. Dat is een heikel en een delicaat dossier, waarin al een aantal stappen zijn gezet. Het lijkt het lid niet wenselijk een nieuw beleid te gaan toepassen op hangende aanvragen.

Robrecht Bothuyne sluit zich aan bij dit laatste punt. Het voorstel van resolutie heeft, ondanks de titel, volgens het lid weinig te maken met de daadwerkelijke integratie van het handelsvestigingsbeleid en het mobiliteitsbeleid in Vlaanderen, maar wel met het heikele politieke dossier dat Uplace intussen is geworden. Het voorontwerp van decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid zal zijn weg vinden naar de commissie. Met het ontwerp van decreet ter tafel kan

wel een grondig debat worden gevoerd over het beleid inzake kernversterking; het voorstel van resolutie zal daar niet toe leiden. In het debat over het ontwerp van decreet kan de eventuele noodzaak worden onderzocht om een bijkomend flankerend mobiliteitsbeleid te ontwikkelen om het gezamenlijke doel van kernversterking te realiseren. Het heeft geen zin om telkens het Uplacedossier, dat toch al een zekere geschiedenis heeft, naar boven te halen om het beleid voor de toekomst te besmetten.

Bart Van Malderen begrijpt dat de vorige spreker het vervelend vindt dat de link met het Uplacedossier wordt gelegd. Het voorstel van resolutie bevat echter een zeer goede aanzet. Het kernversterkend beleid dat door de huidige regering wordt beleden, wordt steevast onderuit gehaald door concrete beslissingen. Er is dan ook geen sprake van een geïntegreerd beleid, en het dossier Uplace is daar een bekend voorbeeld van. Maar er zijn ook andere, recentere dossiers. Daaruit blijkt dat het sociaal wenselijke beleid vooralsnog in woorden en teksten wordt beleden maar dat de realiteit anders is. Daar is in het verleden iedereen voor verantwoordelijk geweest. Zowel vanuit het economische als het ecologische oogpunt lijkt het gevoerde handelsvestigingsbeleid echter een eindig verhaal, wat onder meer blijkt uit de achteruitgang van de bestaande handelskernen. Dit is veel minder het geval in grote steden, die vaak een elastisch weefsel hebben, dan in kleine en structuurondersteunende steden in Vlaanderen. Daar is vaak een weinig fraai ogende leegstand in wijken die vroeger bloeiende winkelkernen kenden. Iedereen is het erover eens dat dit een probleem is. Het beleid moet daar de juiste conclusies uit durven trekken, een streep in het zand trekken en een andere aanpak hanteren.

Het voorstel van resolutie legt inhoudelijk de juiste klemtonen maar is voor Bart Van Malderen ook niet alleenzalmakend. Vanuit de terechte bezorgdheid en ambitie om een andere aanpak te hanteren, mag men niet veronachtzamen dat er ook een ruimer wettelijk kader moet worden aangepast.

Axel Ronse wil het voorstel van resolutie op zijn merites beoordelen. De vraag is in welke mate het een bijkomend voordeel biedt om gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken. Daarom vertrekt het lid van de concrete vragen aan de Vlaamse Regering. Een eerste vraag (punt 1°, a)) is om bij alle komende beslissingen over de locatie van nieuwe handelsvestigingen rekening te houden met de effecten voor mobiliteit en leefbaarheid van de omwonenden. Het lid laat opmerken dat in projecten die een bepaalde schaal hebben een plan- of projectmilieueffectrapport wordt opgesteld, waarin alternatieven worden onderzocht. Voor die projecten is dus al aan die voorwaarde voldaan. Bovendien zijn er de openbare onderzoeken, waarin opmerkingen kunnen worden gemaakt waarop moet worden geantwoord. In de meeste gevallen zijn het de lokale besturen die zich uitspreken over vergunningsaanvragen voor handelsvestigingen. De beroepsinstanties zijn vaak de provinciebesturen. De rol van het Vlaamse Gewest is doorgaans beperkt tot de ruimtelijke uitvoeringsplannen voor bestemmingszones.

In punt 1°, b), wordt gevraagd bij komende beslissingen rekening te houden met het nu al bestaande aanbod aan ruimte voor handelsvestigingen en de grote leegstand van handelsruimten in lokale winkelkernen. Axel Ronse laat opmerken dat er daarvoor instrumenten bestaan, waaronder de sociaal-economische vergunning, die nu zal worden geïntegreerd in de omgevingsvergunning. De commissie Ruimtelijke Ordening zal die aanpassing nog bespreken. Een ander instrument dat wordt uitgewerkt, is het integraal handelsvestigingsbeleid. Dit zal de lokale besturen mogelijkheden bieden om ook proactief te gaan werken. Het lid hoopt dat de indieners van het voorstel van resolutie dit mee zullen ondersteunen.

Wat de vraag aan de Vlaamse Regering in punt 2° betreft, laat Axel Ronse opmerken dat hij er wel vertrouwen in heeft dat de Vlaamse Regering een goede afweging zal maken, ook in afwachting van het goedkeuren van het nieuwe decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid. Hij zal dan ook het voorstel van resolutie niet kunnen steunen.

Hermes Sanctorum-Vandevoorde verbaast zich over de vergelijking die de heer Schiltz maakt met het kip-en-eivraagstuk. De Vlaamse Regering heeft in het voorontwerp van decreet immers al de keuze gemaakt voor versterking van de bestaande kernen. Uit het rapport van het Steunpunt Ruimte was immers gebleken dat klanten van winkels in steden meer gebruik maken van het openbaar vervoer. In perifere winkelcentra komt de overgrote meerderheid van de bezoekers met de wagen. Dit is een goede reden om de kernen te versterken, een van de principes van het voorontwerp van decreet.

Het Uplacedossier is actueler dan ooit en staat, ook al heeft een zekere geschiedenis, haaks op dit principe. Het lid wil niet ontkennen dat dit dossier heeft meegespeeld bij het opstellen van het voorstel van resolutie. Het project heeft nu eenmaal een grote impact, zeker in de regio waar het zou worden ingeplant. Men kan dit een politiek spelletje noemen, maar er is de bezorgdheid over het goedkeuren van projecten die indruisen tegen de principes van een goedgekeurd voorontwerp van decreet. Het heeft geen zin als parlement ontwerpen van decreet te bespreken als de praktijk haaks staat op de uitgangspunten daarvan. De heer Bothuyne had het over het besmetten van het toekomstige beleid. Maar het goedkeuren van Uplace zou volgens *Hermes Sanctorum-Vandevoorde* inderdaad een smet zijn op het nieuwe decreet betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid.

De heer Ronse stelde dat er al instrumenten bestaan om rekening te houden met de effecten voor mobiliteit en de leefbaarheid van de omwonenden. Er bestaan inderdaad procedures inzake milieueffectrapportering en mobiliteitsstudies, maar specialisten wezen er volgens *Hermes Sanctorum-Vandevoorde* al eerder op dat de kwaliteit daarvan, zeker wat betreft de inschatting van de mobiliteitsimpact, te wensen overlaat. Dit leidt tot grote discussies omdat, naargelang de berekeningswijze, de resultaten sterk uiteenlopen. De bestaande instrumenten zijn dus voor verbetering vatbaar en dit is volgens het lid zeker een debat waard in het parlement.

De vraag om geen beslissingen te nemen die een hypotheek leggen op de uitvoering van het in voorbereiding zijnde ontwerp van decreet is het fundament van het voorstel van resolutie. Uplace is een pijnlijk voorbeeld van een dossier waarvan de Vlaamse Regering alle hefboomen in handen heeft, gaande van een beslissing over het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning. Het is dus niet zo dat voor dergelijke projecten de Vlaamse overheid niet aan zet is. *Hermes Sanctorum-Vandevoorde* heeft er begrip voor dat de meningen over dergelijke dossiers kunnen uiteenlopen maar het zou getuigen van respect voor het Vlaams Parlement om de beslissing daarover uit te stellen tot na de bespreking van het ontwerp van decreet.

Bart Van Malderen zou het geen kwalijke zaak vinden dat het parlement, in afwachting van het aangekondigde ontwerp van decreet, zijn verantwoordelijkheid neemt. Indien er concrete beslissingen op stapel staan, waarom zou er dan beleidsmatig geen moratorium kunnen worden ingesteld gedurende een bepaalde periode. Er zijn genoeg precedentes van andere dossiers waarin bewarende maatregelen werden genomen of waarbij het voorzorgsprincipe werd gehanteerd.

Het lid verwijst ook naar de bespreking van en hoorzittingen over de Winkelnota in de vorige regeerperiode. Experts inzake ruimtelijke ordening en mobiliteit

waarschuwden toen voor niet-begeleide processen. Investeerders gaan vanuit een begrijpelijk streven naar winstmaximalisatie zoeken naar goedkope panden en gronden. Een belangrijke factor daarbij is het kunnen externaliseren van de kosten voor het openbaar domein. Ze kopen dan goedkope gronden in de periferie en rekenen op de overheid voor de aanleg van de infrastructuur aldaar. De factuur voor de overheid komt achteraf, ook door de achteruitgang van de stedelijke handelskernen, waarin de overheid dan opnieuw moet investeren. Dergelijke scenario's moeten worden doorbroken.

3. Stemming

Het voorstel van resolutie wordt verworpen met 8 stemmen tegen 1 bij 1 onthouding.

Axel RONSE,
voorzitter

Bart VAN MALDEREN,
verslaggever