



# BAANBREKEND — WINKELN

VOOR EEN LEEFBARE STEENWEG  
EN HANDELSKERN IN 2030





## ***Baanwinkels en gemeenten op één lijn***

*EFRO-project – 2016-2018*

## Inhoud

Vooraf.....	5
1 Situatieschets detailhandel in Vlaanderen .....	8
1.1 Waar je gaat langs Vlaamse wegen, overal kom je detailhandel tegen.....	8
1.2 Trends in retail.....	9
1.3 Vraag en aanbod.....	10
1.4 De steenwegen N10 (Lier-Aarschot) en N70 (Gent-Antwerpen) onder de loep.....	13
1.4.1 Steenweg N70 .....	13
1.4.2 Steenweg N10 .....	14
2 Sturend beleid.....	16
2.1 Vlaams beleid als opstap .....	16
2.2 Provincies kijken vooruit .....	17
2.2.1 Interprovinciale visie detailhandel.....	18
2.2.2 Provincie Antwerpen.....	19
2.2.3 Provincie Oost-Vlaanderen .....	19
2.2.4 Provincie Vlaams-Brabant .....	21
2.2.5 Fietsbeleid .....	21
2.3 Kiezen is winnen .....	22
3 Naar een leefbare steenweg 2030. Stappenplan .....	24
3.1 Inleiding .....	24
3.2 Basisprincipes .....	25
3.3 De steenweg in beeld .....	29
3.4 Segmenteren .....	30
3.5 Analyse per segment .....	30
3.6 Categoriseren.....	31
3.7 SWOT-analyse als opstap naar visie .....	35
3.8 Ontwikkelingsperspectieven detailhandel .....	36
3.8.1 Basisprincipes .....	36
3.8.2 De steenweg als ruimtelijk geheel .....	36
3.8.3 Ontwikkelingsperspectieven detailhandel.....	38

4	Leefbare steenwegen - Herlocalisatie en verevening.....	43
4.1	Leefbaarheid.....	43
4.2	Ontwerpprincipes op verschillende niveaus .....	43
4.3	Pilootcases herstructurering (realisatie van de perspectieven).....	47
4.3.1	Vijf basisprincipes als vertrekbasis.....	47
4.3.2	Rol van de detailhandel.....	48
4.3.3	Economie, ruimte en mobiliteit ontmoeten elkaar .....	48
4.3.4	Multimodale bereikbaarheid .....	49
4.3.5	Kilmaatbestendigheid.....	49
4.4	Pilootcases op N10 en N70 .....	50
5	Model voor vereveningsaanpak mbt retail langs steenwegen.....	51
6	Beleidsaanbevelingen .....	52
7	Tot slot .....	54



## Vooraf

### No is more<sup>1</sup>

*“Morsen met schaarse ruimte is een onverantwoorde luxe.”*

“Vlaanderen graaft zich steeds dieper in een ruimtelijke crisis in. Er moet dringend duurzaam omgegaan worden met ruimte en dus moet er radicaal anders gebouwd worden. Misschien is het moment gekomen om te erkennen dat de huidige ‘bouweconomie’ een van de meest vervuilende sectoren is en wordt het tijd om het radicaal te transformeren.”

*“Morsen met schaarse ruimte is een onverantwoorde luxe.”*

“Ze legt een te grote hypotheek op de toekomst. Aan het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw erven we veel meer bebouwd patrimonium dan welke generatie ooit tevoren. Het is een maatschappelijke opgave om te leren omgaan met de vergrijzing ervan. Eerder dan nieuw aanbod te produceren, moeten ruimtelijke ontwerpers het zoeken binnen het bestaande patrimonium.”

Onze Vlaamse steenwegen zijn een sprekend voorbeeld van het ongecoördineerd en gretig verbruik van de ruimte. Volgend op de lintbebouwing voor wonen heeft detailhandel zich de ruimte langs de steenweg eigen gemaakt, en zich tussen en naast rijen huizen of landelijke villa’s (soms van vervlogen tijden) inge’burgerd’; want woongebied staat in Vlaanderen gelijk aan retailgebied. Ook nog vandaag.

De steenwegen slibben dicht, files beperken zich niet meer tot de piekmomenten ‘s ochtends en ‘s avonds. Ook overdag is de congestie met 50% toegenomen op de meeste verbindingswegen<sup>2</sup>. “De files zijn in Vlaanderen ruimtelijk ingepland, gebetonneerd. Dit als resultaat van de lintbewoning en retaillinten waar dringend een halt moet aan gesteld worden”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dimitri Minten en Tim Vekemans in <https://festivalvandearchitectuur.be/>.

<sup>2</sup> Touring Mobilis, Filebarometer 2017. “De cijfers liegen er niet om: tegenover 2 jaren geleden staat er dubbel zo vaak 100 km file op de weg tussen 10 uur en 15 uur. In 2015 werd er in januari 72 uur drukte gemeten; dit jaar (2017) liep dit op tot 160 uur. En de filepiek van 200 km werd afgelopen voorjaar t.o.v. dit jaar al 10 keer zo vaak overschreden.”

<sup>3</sup> Prof. Dirk Lauwers, Universiteit Gent, Uitzending Radio 1, 7 september 2017.

Het EFRO-project 'Baanwinkels en gemeenten op één lijn' wil vooreerst een halt toeroepen aan het ongebreideld innemen van de ruimte, of het 'versmossen', zoals de Vlaamse bouwmeester<sup>4</sup> het noemt, van de ruimte. De negatieve gevolgen op de verkeersdoorstroming worden ook meer problematisch. Vervolgens heeft het project tot doel om detailhandel daar waar mogelijk terug naar de kernen van de gemeenten te oriënteren, of te clusteren voor wat de grootschalige detailhandel betreft in duidelijk gecoördineerde zones.

De steenweg loopt doorheen meerdere steden en gemeenten. Deze gemeenten maken allen deel uit van de steenwegproblematiek. De crisis rond steenwegen is voelbaar, vele lokale beleidsmakers willen graag dat er 'iets gebeurt' met de situatie van verminderde leefbaarheid voor wonen, onhoudbare druk op vlak van mobiliteit, verschuiving van het detailhandelsaanbod van kern naar periferie of steenweg. Ja, maar ...

Ja, maar ... het is niet eenvoudig opdat alle betrokken besturen met verscheidene politieke partijen, tot een akkoord komen over de hele steenweg. In eerste instantie rijzen er namelijk heel wat vragen waarop een antwoord moet geboden worden.

Ja, maar ... dit is onrealistisch! Welke retailers zullen bereid zijn te verhuizen?

Ja, maar ... en wat met de grondprijzen, wie zal dat verlies dekken?

Ja, maar ... als kleine gemeente verliezen we opnieuw! Wij willen ook retailers kunnen aantrekken.

Ja, maar ... al die retailers hebben een vergunning, een apart RUP is zelfs voor hun vestiging opgemaakt.

Ja, maar ... gemeenten hebben geen wettelijke hefboom om een vergunningsaanvraag af te keuren; retailers halen de vergunning toch binnen.

Ja, maar ... waar gaan die winkels dan naartoe? Is er een andere plek en zorgt dat dan ook voor een enorme verkeers- en filedruk?

Ja, maar ... we moeten niet dromen, mooie studies maken, plannen en dan terug naar af?

---

<sup>4</sup> Leo Van Broeck, Vlaamse bouwmeester, UNIZO Retaildag (Gent), 12 juni 2017.

**Verandering** is er nog nooit gekomen door op bekende aloude paden te blijven lopen. Een uitdaging aangaan om de toekomst te sturen op een ander spoor, vraagt om stappen te zetten op ongekende paden. Het anders doen dan al de tijd tevoren. Pionieren is hier de boodschap. Met de aanpak van de N10 en N70 nemen respectievelijk 6 en 8 gemeenten een pioniersrol op en stellen een voorbeeld aan de vele collega-gemeenten, langs bijna even zoveel steenwegen die aan verandering toe zijn.

**Pionieren** gaat om de inzet van

Ja, én ... hoe gaan we dit samen aanpakken?

Ja, én ... welke juridische hefboomen kunnen we inzetten om een intergemeentelijke visie vast te leggen voor de toekomst?

Ja, én ... hoe worden de lasten en lusten verdeeld? Wie betaalt voor de ingrijpende verhuiskosten, planning, enz.?

Ja, én ... welke rol zullen de vastgoedsector en retailers hierin spelen?

Ja, én ... kunnen we van hogere overheden steun verwachten: provincies, Vlaanderen?

Ja, én ... welke eerste stappen kunnen we nu al zetten om 2030 te halen?

Het project 'Baanwinkels en gemeenten op één lijn' loopt over 30 maanden, een behoorlijke tijd maar nog veel te kort om de steenweg volledig te hertekenen. Wel voldoende tijd om gezamenlijk tot een lange termijnvisie te komen, een aantal modelcases uit te werken en vooral instrumenten uit te testen die later kunnen ingezet worden om systematisch de invulling van de steenweg te sturen.

Dit project wordt gesteund door Europese, Vlaamse en provinciale middelen omdat pionieren kansen moet krijgen, vooral als gemeenten aan de kar van verandering willen trekken.

Dit algemeen rapport is het resultaat van de analyse en bijdragen van Retailsonar, UGent, Rebel, Stramien en de inzet van de 3 provincies en gemeenten.

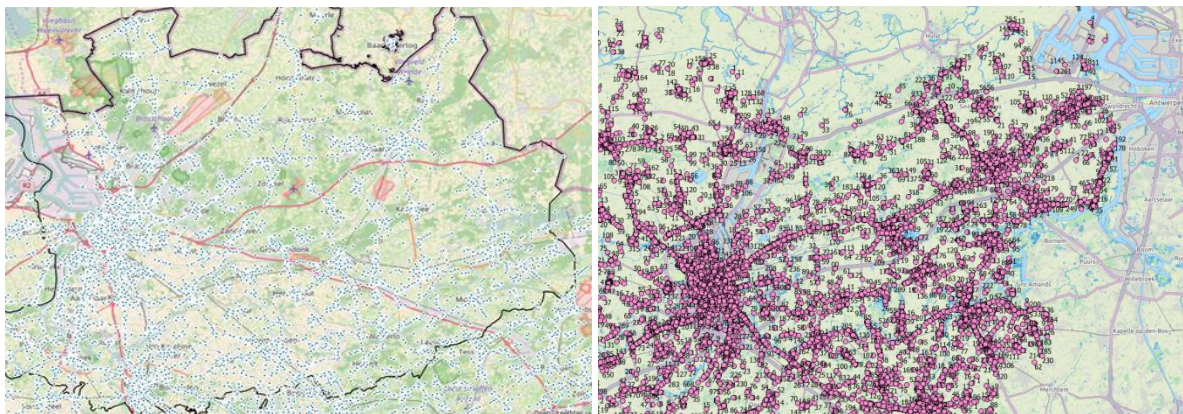


# 1 Situatieschets detailhandel in Vlaanderen

## 1.1 Waar je gaat langs Vlaamse wegen, overal kom je detailhandel tegen....<sup>5</sup>

Parallel aan de suburbanisatie en de toenemende mobiliteit van de bevolking, begon vanaf de jaren '70 een proces van opkomende solitaire detailhandel langsheen de steenwegen. Dit werd mee gevoed door een toenemende behoefte aan grotere winkelloppervlaktes, die in binnensteden minder voorhanden waren. Lagere grond- en investeringskosten, een goede bereikbaarheid en gratis parkeerplaatsen voor de klanten, vormden en vormen nog steeds belangrijke argumenten voor een perifere handelslocatie. Hierbij was en is een verhuisbeweging van winkels zichtbaar vanuit de traditionele kernwinkelgebieden. Tegelijkertijd ontstonden ook enkele grote perifere shoppingcenters, met de nodige verschuivingen in vraag en aanbod. Hoewel deze ontwikkelingen tot positieve reacties leidden bij veel consumenten, zorgde dit voor een eerste deuk in het tot dan toe redelijk fijnmazige aanbod van een aantal Vlaamse kernwinkelgebieden.

Kaarten 1 en 2: Retailkaarten van de provincies Antwerpen en Oost-Vlaanderen. Elke stip is een winkel



Bron: Locatus

<sup>5</sup> Synopsis van inleiding uit: Eindrapport Interprovinciale studie detailhandel 2013-2014, uitgevoerd door Idea Consult in opdracht van de vijf Vlaamse provincies.



Vanaf het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw kreeg deze uitdeining extra impulsen, doordat ook projectontwikkelaars en grondeigenaars actief én op grote schaal nieuwe perifere locaties gingen aansnijden. Het aantal winkels en de volumes hiervan namen snel toe, maar de vloerproductiviteit nam, en neemt nog steeds, af. Omdat de totale marktomzet gemiddeld nauwelijks meer dan de inflatie steeg, moest en moet de 'koek' door steeds meer vierkante meters winkelvloeroppervlakte gedeeld worden.

Deze twee bewegingen, verschuiving naar de periferie enerzijds en toename van het totale winkelaanbod anderzijds, werden en worden nog steeds gevoed door een onderliggend ander fenomeen: het veranderende koopgedrag van de consument. Waar de consument tot enkele decennia geleden redelijk merk- en winkeltrouw was, vertoont hij nu een echt 'shoppinggedrag': hij koopt waar volgens hem de beste prijs en/of kwaliteit wordt geboden, waar de meest onderscheiden producten verkrijgbaar zijn, of waar de grootste keuze wordt geboden. En bij voorkeur zoekt hij al deze aspecten tegelijkertijd.

## 1.2 Trends in retail

Nieuwe technologische ontwikkelingen, vooral de mogelijkheid om via internet te kopen (zoeken, kijken en vergelijken), hebben het aanbod uitgebreid. De consument wordt beter geholpen in zijn shoppingbehoefte.

E-commerce is een parallel aankoopkanaal dat in 2012 voor een totale omzet van 4,7 miljard euro stond in België. Vier jaar later nam e-commerce al een bedrag van 9,6 miljard euro detailhandelsomzet voor zijn rekening<sup>6</sup>. De achterstand die België, bijvoorbeeld met Nederland, kende op vlak van digitaal aankopen wordt snel bijgebeend.

De technologie heeft overigens ook nog een ander fenomeen met zich meegebracht. Zowat elke consument heeft een mobiele telefoon op zak wanneer hij winkelt. Hierdoor kunnen handelaars direct communiceren met consumenten in de buurt, kunnen shoppingcentereigenaars de bezoekfrequentie en het loopgedrag van consumenten meten, kunnen consumenten in de winkels prijzen van andere aanbieders vergelijken, enz. Ook door deze, en andere, data te verzamelen en te verhandelen kunnen allerlei private en publieke actoren de consumenten beter informeren (persoonlijke reclame), beleidsbeslissingen beter onderbouwen, enz.

Het veranderende koopgedrag van consumenten, de technologische evoluties en de toenemende concurrentie als gevolg van het snel groeiend aanbod, heeft onder andere geleid tot een toenemende druk op de prijzen van goederen. Dalende winstmarges en afnemende vloerproductiviteit hebben aanbieders niet alleen doen zoeken naar onderscheiden producten, maar hebben ook geleid tot het zoeken naar kostenreductie.

---

<sup>6</sup> BeCommerce Market Monitor, 2016.

Vooral winkelketens hebben hierop gereageerd door schaalvergroting ten aanzien van zowel de winkelpanden als de inkoopvolumes, verhuizing naar goedkopere perifere locaties (waaronder steenwegen), minder en goedkoper personeel, enz. Gemiddeld zijn de omzetcijfers van shoppingcenters en shoppingparken, waar vooral de ketens zijn gevestigd, de afgelopen jaren op peil gebleven. Een lichte kentering is reeds aanwijsbaar, vooral in de grote shoppingcenters. Wel slagen de geconcentreerde aanbodclusters erin zich aan te passen aan de nieuwe realiteit. Of de jongere generatie consumenten warm loopt voor deze grote detailhandelsconstructies is nog wel een open vraag. Een aantal tegenbewegingen in het kader van kleinere voetafdruk, duurzaam ruimtegebruik, circulaire economie, lokale betrokkenheid, gespecialiseerd lokaal aanbod zijn nog te evalueren met betrekking tot hun impact in de toekomst.

### 1.3 Vraag en aanbod

Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) publiceerde op haar website voor België prognoses voor het Bruto Belgisch Product (BBP) per capita tot 2019. Dit zowel aan huidige prijzen (inclusief inflatie) als aan constante prijzen (exclusief inflatie). De cijfers zijn weliswaar geen exacte prognose van het inkomensniveau, maar geven wel een indicatie over de te verwachten toegevoegde waarde per capita. Het is deze toegevoegde waarde die gedistribueerd kan worden via lonen en zo voor meer welvaart kan zorgen. Volgens de prognose zal het BBP per capita in België aan constante prijzen in 2019 gestegen zijn tot 34.719 euro. Op basis van deze prognosecijfers komt dit overeen met een stijging van 4,45% ten opzichte van 2012, ofwel gemiddeld 0,6% per jaar. Nemen we de prognose uitgedrukt in huidige prijzen (inclusief inflatie), dan zou het BBP per capita in België in 2019 38.653 euro bedragen. Dit zou een stijging zijn van ongeveer 14% ten opzichte van 2012. De toename van het inkomen op basis van constante prijzen, en dus de verwachte extra bestedingen in de detailhandel, zal echter beperkt zijn.

Een ander fenomeen is de evolutie van de welvaartsverdeling in Vlaanderen. Huishoudens met een hoger inkomen geven per definitie niet (veel) meer uit aan detailhandelsgoederen bij een verdere stijging van hun inkomen. Huishoudens met een lager inkomen geven doorgaans wel minder uit bij een daling van hun inkomen. Wijzigingen in de welvaart of in de samenstelling van de huishoudens naar inkomen, kunnen een invloed hebben op de toekomstige totale detailhandelsbestedingen. Bovendien is de bevolkingstoename in Vlaanderen deels ingegeven door een sterk vergrijzende populatie. De groep van 80 plussers neemt verder toe, zij besteden echter relatief 'minder'. De Gini-coëfficiënt die aangeeft hoe de inkomensverdeling in Vlaanderen ontwikkelt, geeft aan dat de inkomensverdeling de laatste jaren redelijk constant is gebleven. Dit is ook het verwachte beeld voor de toekomst.

Het vrij stabiele inkomen van de doorsnee-Belg staat in schril contrast met de evolutie in winkelaanbod gedurende de voorbije 10 jaar (2008-2017). In Vlaanderen is het retailaanbod met 14% toegenomen sinds 2008, wat staat voor 1.678.448 m<sup>2</sup> bijkomende winkeloppervlakte. Sinds 2012 is deze groei echter wel minder prominent, namelijk een stijging van het winkelaanbod met 3% of 330.452 m<sup>2</sup>.

Belangrijk is om te kijken waar deze extra vierkante meters winkeloppervlakte zijn ontwikkeld. **In de periode 2008-2017 is de concentratie van retail<sup>7</sup> op steenwegen met 260% toegenomen tot 1.602.809 m<sup>2</sup> aan retailgebouwen (B2C).** Parkingruimte, opslagplaatsen en de vele kleinere winkelpanden zijn hierin niet meegerekend. De winkelgebouwen liggen zeer verspreid over de steenwegen, in woon-, agrarisch- en industrieel gebied.

De toename van het winkelaanbod langs de steenwegen was vooral spectaculair tussen 2008 en 2012 (+925.331 m<sup>2</sup>), waarna de toename tot midden 2017 quasi 17% bedraagt.

Nemen we in rekening wat vandaag nog op de huidige beleidstafels ligt of verzegeld is in ruimtelijke uitvoeringsplannen, dan stopt de groei van detailhandel op steenwegen zeker nog niet in de komende jaren.

In de periode 2012-2017 is het retailaanbod in Vlaanderen met 330.453 m<sup>2</sup> toegenomen. Daartegenover staat een kritisch cijfer van toenemende leegstand in dezelfde periode met 287.050 m<sup>2</sup>. **Concreet staat elke bijkomende m<sup>2</sup> retail bijna gelijk aan een extra m<sup>2</sup> leegstand.** De locaties verschillen evenwel: vooral de kleinere kernondersteunende centra boeten in ten voordele van baanlinten en andere handelsconcentraties(grafiek 2).

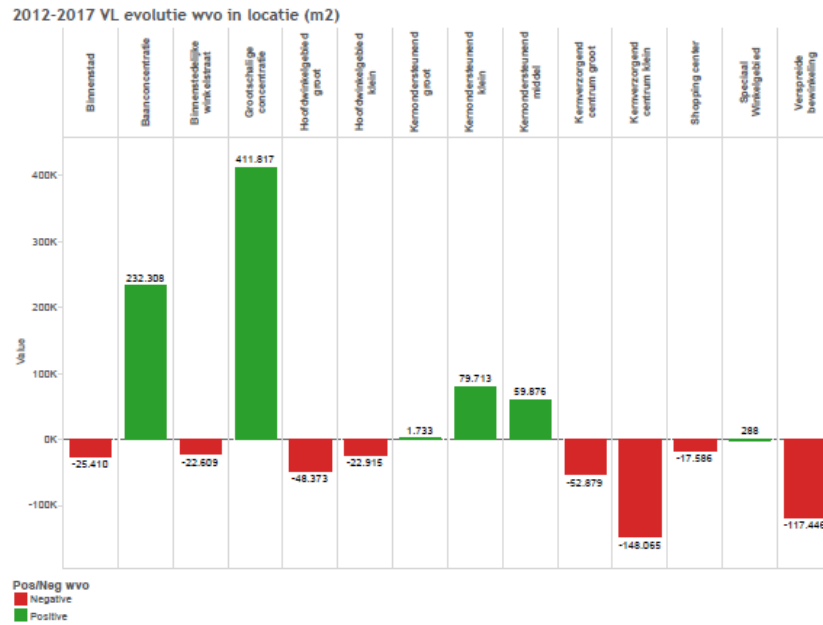
Grafiek 1: Evolutie van de totale winkelvloeroppervlakte (WVO) in de Vlaamse provincies, 2012-2017



Bron: Locatus

<sup>7</sup> Baanconcentraties op basis van de definitie van Locatus. Hierbij is de aangroei van winkelaanbod in gespreide slagorde op de steenweg NIET gerekend. Veel kleinere panden onder de 400 m<sup>2</sup> sluipen hier nog tussen.

Grafiek 2: Evolutie van de winkelvloeroppervlakte (WVO) in de Vlaamse provincies naar locatie, 2012-2017



Bron: Locatus

Uit het trendrapport van de vastgoedmakelaar Ceusters-SCMS<sup>8</sup> blijkt dat ook de retailparken in België nog een sterke aantrekking en ontwikkeling kennen, wat bevestigd wordt in bovenstaande grafiek. Jaarlijks komen er twee à drie retailparken bij.

Net zoals op de steenwegen, is het winkelaanbod inde Vlaamse retailparken toegenomen tot 1.051.933 m<sup>2</sup> in 2017, of een groei van 150% op 10 jaar (bron: Locatus). De ruimtelijke impact van alle retailparken in België (80-tal) spreekt tot de verbeelding: het gaat om de grootte van 120 voetbalvelden.

Waar zitten de verliezers? De vraag loopt niet in gelijke tred met het groeiend aanbod, dus op andere locaties is er een stagnering of achteruitgang van het aanbod merkbaar. Binnenstedelijke winkelstraten (vooral B- en C- locaties<sup>9</sup>) en kleine kernverzorgende centra verliezen winkels. De achteruitgang ligt tussen de 3% en 31% winkelvloeroppervlakte.

Opvallend is dat shoppingscenters op hun retour zijn, althans voor Vlaanderen. In Brussel en Wallonië is recent nog een sterke groei gerealiseerd: Docks in Brussel, Rive Gauche in Charleroi en Les Grands Prés in Bergen. In het Waals Gewest wordt ook met zorg naar de uitbreiding van retail in perifeer gebied gekeken. Voor 2019 wordt een ontwerp uitgewerkt om een moratorium te stellen aan bijkomende winkelprojecten van meer dan 2.500 m<sup>2</sup> buiten de stadscentra. Waar Wijnegem Shopping Center de grootste trekpleister in Vlaanderen was de voorbije jaren, is sinds vorig jaar het aantal bezoekers teruggelopen.

<sup>8</sup> Ceusters-SCMS is zelf eigenaar van 16 retailparken.

<sup>9</sup> B- en C-locaties: ondersteunende winkelgebieden van een minder aantrekkelijke orde dan de A-locaties, zijnde de hoofdwinkelstraat.

## 1.4 De steenwegen N10 (Lier-Aarschot) en N70 (Gent-Antwerpen) onder de loep

Als we inzoomen op de twee projectsteenwegen N10 en N70 zien we dezelfde trendontwikkelingen als voor heel Vlaanderen.

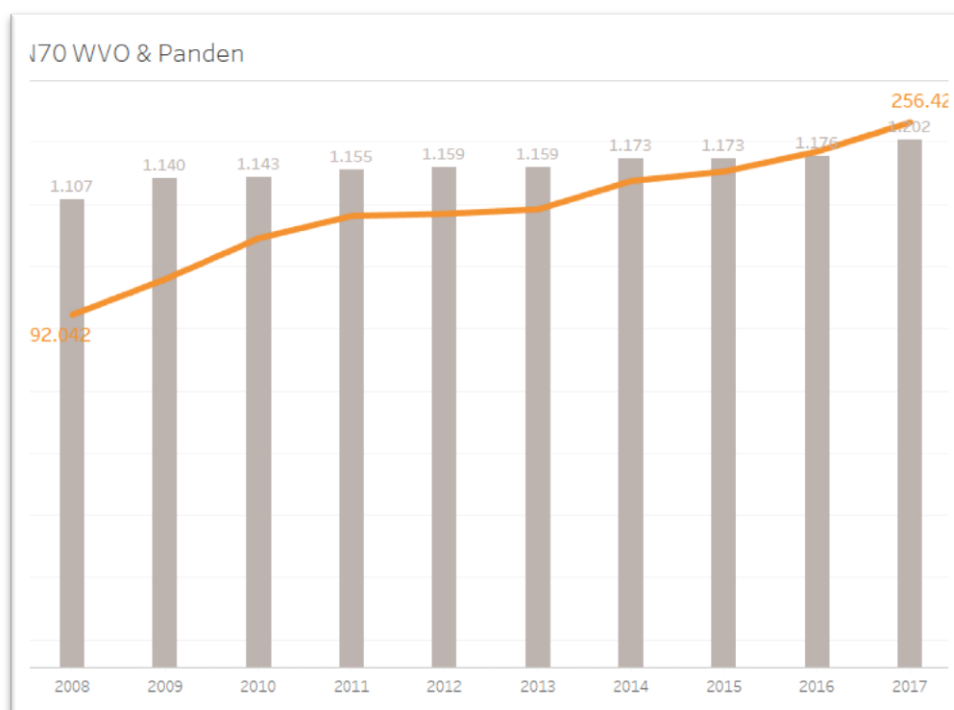
### 1.4.1 Steenweg N70

Een vaststelling die zich in het hele retaillandschap voordoet is de discrepantie tussen de groei van het aantal commerciële panden enerzijds en de groei van het aantal vierkante meters winkelvloeroppervlakte (wvo) anderzijds: winkels worden groter en nemen dus meer ruimte in beslag, terwijl het aantal winkels relatief minder sterk stijgt. Dit gaat ook gepaard met de verschuiving van solitaire winkelconcepten naar ketenformules.

Globaal is op de steenweg N70 de winkelvloeroppervlakte gedurende de voorbije 10 jaar met 33,5% gestegen: van 92.042 m<sup>2</sup> in 2008 naar 256.426 m<sup>2</sup> in 2017. Het aantal commerciële panden is er in dezelfde periode met 8,6% toegenomen (grafiek 3).

Uitschieters van deze groei bevinden zich vooral op grondgebied van Beveren (71,7%) en Lochristi (76,9%). Dit zijn gemeenten die niet alleen een stijgende perifere ontwikkeling kennen, maar waar de N70 ook door de kern snijdt. Daartegenover is in Antwerpen Linkeroever het cijfer in dalende trend (tabel 1).

Grafiek 3: Evolutie van aantal winkelpanden (excl. horeca) en winkelvloeroppervlakte (WVO) langs steenweg N70, 2008-2017



Bron: Locatus

Tabel 1: Evolutie van de winkelvloeroppervlakte (WVO), excl. horeca langs steenweg N70, 2008-2017

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
	januari	januari	januari	januari	januari	januari	januari	januari	januari	januari	augustus
Antwerpen	2.088	1.820	1.752	1.752	1.867	1.798	1.842	1.797	1.704	1.924	1.924
Beveren	19.236	19.335	31.135	31.263	30.714	30.943	33.848	34.022	33.214	33.035	34.011
Gent	18.214	20.441	18.369	18.421	20.100	20.202	20.782	21.282	24.363	26.878	27.116
Lochristi	32.915	40.136	42.830	49.051	49.520	49.527	55.202	55.644	55.929	58.211	58.954
Lokeren	14.564	14.564	16.266	15.880	16.168	17.443	17.554	20.097	19.823	21.150	21.150
Sint-Niklaas	99.690	100.373	100.532	101.336	99.758	100.900	100.762	100.567	104.481	107.517	107.517
Waasmunster	4.286	5.976	5.150	5.720	5.720	5.110	5.135	5.135	5.459	6.030	6.030
Zwijndrecht	1.049	1.359	1.599	1.684	1.954	1.388	1.654	1.415	1.649	1.681	1.681

Bron: Locatus

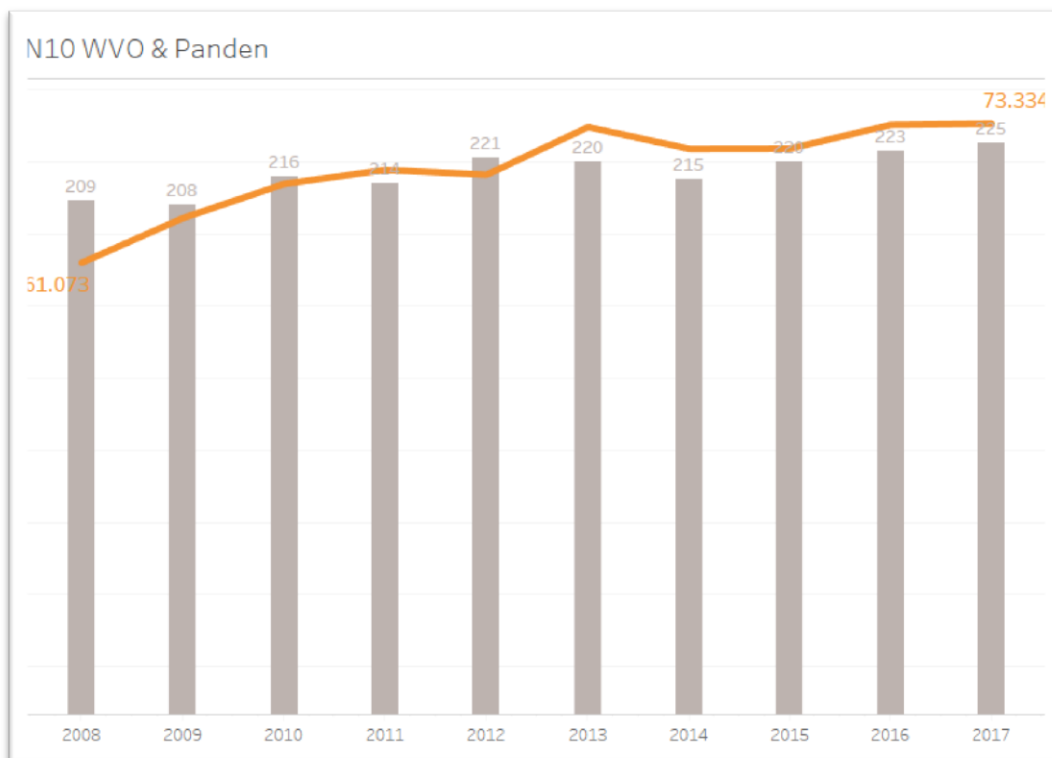
## 1.4.2 Steenweg N10

De eerder landelijke steenweg N10 vertoont een gelijkaardig profiel, maar minder sterk groeiend zoals bij de N70. De N10 heeft, bij wijze van spreken, nog potentieel om 'tijdig' het roer om te draaien en de ongelukkige inplantingen een halt toe te roepen en/of bij te sturen. Dit alles in functie van een gezonder economisch en ruimtelijk locatiebeleid.

Op de steenweg N10 is de winkelvloeroppervlakte gedurende 2008-2017 met 20,1% gestegen: van 61.073 m<sup>2</sup> in 2008 naar 73.334 m<sup>2</sup> in 2017. Het aantal commerciële panden is er in dezelfde periode met 7,7% toegenomen (grafiek 4).

De uitschieters zijn hier vooral Begijnendijk en Lier die een sterke m<sup>2</sup>-groei hebben vergund in de voorbije 10 jaren en recent.

Grafiek 1: Evolutie van de totale winkelvloeroppervlakte (WVO) in de Vlaamse provincies, 2012-2017



Bron: Locatus

Tabel 2: Evolutie van de winkelvloeroppervlakte (WVO), excl. horeca langs steenweg N10, 2008-2017

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
	januari	januari	januari	januari	januari	januari	januari	januari	januari	januari	augustus
Aarschot	6.511	6.511	6.511	6.511	6.672	6.672	6.782	6.687	6.921	6.921	6.765
Begijnendijk	1.650	2.135	2.135	2.135	3.455	3.455	3.645	3.355	3.355	3.470	3.320
Berlaar	1.923	2.268	2.557	2.482	2.537	2.717	2.248	2.398	2.207	2.194	2.194
Heist-op-den-Berg	38.712	41.882	42.682	43.988	42.080	41.100	41.792	42.052	44.102	44.102	42.842
Lier	10.645	10.645	12.565	12.565	12.565	17.565	15.125	15.125	15.125	15.125	15.125
Putte	1.632	1.577	1.577	1.577	1.522	1.522	1.522	1.522	1.522	1.522	1.522

Bron: Locatus



## 2 Sturend beleid

### 2.1 Vlaams beleid als opstap

In juli 2010 heeft de **Vlaamse Regering** de startnota 'Winkelen in Vlaanderen' goedgekeurd. De nota stelt dat detailhandel bijdraagt tot de aantrekkelijkheid en leefbaarheid van de binnensteden en dorpskernen. Men stelt vast dat ontwikkeling van, en vestiging in, baanwinkels en perifere ontwikkelingen vaak gemakkelijker en soms aantrekkelijker is dan de (her)ontwikkeling van een bestaand centrum. De Vlaamse Regering ziet hierin de grond om een kernversterkend beleid te voeren.

De Vlaamse Regering zet vooral in op drie aspecten: het systematisch beperken van de verdere ontwikkeling van baanwinkellinten, het zorgvuldig afwegen van nieuwe inplantingen van grootschalige handelszones en ten slotte – na een gewenste regionalisering van de IKEA-wet – het beter bewaken van de complementariteit tussen de handel en wandel van de stedelijke kernen en dorpskernen.

In juni 2016 is het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid (IHB) door de Vlaamse Regering goedgekeurd. Dit decreet is de vervanging van de socio-economische vergunning<sup>10</sup> die voordien, voor de regionalisering, federaal werd aangestuurd. Dit decreet verwoordt een aantal standpunten die een belangrijke aanzet geeft bij de visie en realisatie van een toekomstige aanpak van retail op steenwegen. Ook in het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) vinden we de nodige kapstukken om de toekomst van de steenwegen ruimtelijk uit te tekenen.

Het **ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen**<sup>11</sup>. In het plan staan de hoofdlijnen om duurzame mobiliteit te realiseren op korte termijn en middellange termijn.

De Vlaamse wegbeheerder staat mee in – samen met gemeenten, politiezones, federale politie en andere gewesten – om volgende EU-doelstelling te halen: het aantal **verkeersdoden halveren** tijdens de periode 2010-2020.

In oktober 2017 keurde de Vlaamse Ministerraad de **conceptnota Basisbereikbaarheid** goed. Doelstelling is om het decreet in 2020 te implementeren: het huidige openbaar vervoersconcept, onder de noemer Basismobiliteit, vertrekt van een focus op het aanbod. De Vlaamse minister van Mobiliteit wil dit aanbodbeleid omschakelen naar een vraaggestuurd beleid, dit onder de noemer van Basisbereikbaarheid. Hierin krijgen de vervoersregio's een specifieke rol in het uitwerken van openbaar vervoer op basis van 4 netten, die een betere dienstverlening mogelijk maken. Het studiegebied behoort grotendeels tot de vervoersregio Kempen. Ranst en Zandhoven zijn voorlopig ingedeeld in de vervoersregio Antwerpen.

<sup>10</sup> Regionalisering van de IKEA-wet.

<sup>11</sup> Voorlopig vastgesteld door de Vlaamse Regering in 2013, openbaar onderzoek 2014, update 2016. Geen zicht op goedkeuring door de Vlaamse Regering.

In het kader van deze studie 'Baanwinkels' worden het treinnet en kernnet verder uitgewerkt en besproken. Voor het aanvullend net zien we vooral een rol weggelegd voor de (elektrische) fiets.

- 1 Het treinnet: als ruggengraat van het openbaar vervoer, in de eerste plaats voor de interregionale verbindingen. Het treinnet wordt georganiseerd door de federale overheid met inspraak van Vlaanderen.
- 2 Het kernnet: bussen en trams verbinden de kernen en bedienen de belangrijkste attractiepolen. Het kernnet focust op de voorstedelijke en interstedelijke verbindingen. De Vlaamse vervoersmaatschappij De Lijn staat in voor de organisatie en bediening van het kernnet.
- 3 Het aanvullend net: kleinere gemeenten worden met het treinnet en het kernnet verbonden door het aanvullend net. De Vlaamse overheid en de vervoersregio's slaan de handen in elkaar om de mobiliteit in dit aanvullend net vorm te geven.
- 4 Het vervoer op maat: tal van lokale en private partners organiseren een vorm van vervoer dat inspeelt op een heel particuliere nood. Denk maar aan bedrijven die een pendeldienst organiseren of sociale verenigingen die een bus inleggen en de krachten bundelen.

Het zullen de vervoersregio's zijn die hier de regie in handen krijgen om lokale en/of private spelers vervoer te laten verzorgen.

Vlaanderen zet de gemeenten aan om te investeren in verkeersveiligheid op gewestwegen met behulp van **samenwerkingsovereenkomsten**. Gemeenten kunnen een samenwerkingsovereenkomst afsluiten met het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV) om bijvoorbeeld fietspaden te realiseren, gewestwegen herin te richten, onder andere met het oog op een verbetering van de ontsluiting van een tewerkstellings-, winkel- of dienstzone. De gemeenten stellen een studiebureau aan en prefinancieren; het Vlaams Gewest vergoedt de gemeenten voor de studiekosten en infrastructuurwerken.

Bij de uittekening van de steenweg anno 2030 worden deze Vlaamse beleidslijnen mee als kapstok gebruikt en ingevuld.

## 2.2 Provincies kijken vooruit

Op **provinciaal niveau** wordt al langer een integraal detailhandelsbeleid gevoerd. Respectievelijk de provincies Vlaams-Brabant (2006), Antwerpen (2010) en Oost-Vlaanderen (2013) hebben hun beleid vastgelegd in een detailhandelsvisie. Er zijn enige accentverschillen in het detailhandelsbeleid tussen de provincies waarneembaar, maar de hoofdlijnen komen echter wel overeen.

De belangrijkste beleidsuitgangspunten zijn:

- kernversterking staat centraal;
- aandacht voor ruimtelijke kwaliteit van het stadscentrum;
- stedelijke gebieden krijgen volle ontwikkelingskansen;
- in buitengebieden wordt detailhandel in de kern geconcentreerd;
- de provincie moedigt innovatieve detailhandelsconcepten aan;
- proximititeit is een belangrijk criterium: winkels dicht bij de bevolking cf. buurtcentra;
- herontwikkeling en revitalisering genieten de voorkeur boven nieuwe locaties;
- stedelijke gebieden en multimodale knooppunten kunnen ontwikkelingspolen zijn voor zover deze niet in een ruimtelijk waardevol gebied liggen;
- mobiliteit zou het vertrekpunt moeten worden bij inplanting van nieuwe vestigingen;
- retailparken genieten de voorkeur boven baanconcentraties;
- autonome solitaire detailhandelsontwikkelingen worden ontmoedigd.

De vijf Vlaamse provincies hebben eind 2014 als eindconclusie van de Interprovinciale detailhandelsstudie een (inter)provinciale visie detailhandel vastgelegd als sturend beleidskader voor de toekomstige ontwikkeling van retail in de respectievelijke provincies. De basisprincipes gaan terug op de bovenstaande uitgangspunten en zijn verankerd in een formeel beleid<sup>12</sup>.

### 2.2.1 Interprovinciale visie detailhandel

Vier jaar later is deze visie geactualiseerd, waarbij de hoofdlijnen nog steeds van toepassing zijn. De krachtlijnen van de interprovinciale visie detailhandel worden enerzijds getoetst aan de hedendaagse (economische) realiteit. Anderzijds zorgt het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid (IHB) voor een nieuw (beleids)kader, dat de aansturing op het vlak van ruimte en detailhandel mee bepaalt.

Daarenboven zijn de drie provincies betrokken bij het baanwinkelproject, namelijk Antwerpen, Oost-Vlaanderen en Vlaams-Brabant, hun respectievelijk beleid inzake ruimte aan het herschrijven. Een **ruimtelijke én economische visie** gaan hand in hand om in de toekomst een waardig en vooral leefbaar Vlaanderen te kunnen garanderen.

---

<sup>12</sup> In bijlage is de volledige tekst van de (inter)provinciale detailhandelsvisie opgenomen. In functie van het baanwinkelproject, worden de basiskrachtlijnen van de provinciale visie geciteerd.

## 2.2.2 Provincie Antwerpen

### 1 Streefbeeldstudie

Kaderend in de ontsluiting van het kleinstedelijk gebied Heist-op-den-Berg heeft de provincie Antwerpen in 2004 het streefbeeld N10-R16-N14 opgemaakt. Hierin zijn concepten vastgelegd en is een lange termijnvisie uitgewerkt voor deze steenwegen met betrekking tot ruimtelijke inpassing, doorstroming en verkeersveiligheid. Het streefbeeld schetst een kader voor infrastructurele ingrepen op deze gewestwegen.

### 2 De nota Ruimte

Het huidige bebouwingspatroon binnen de provincie Antwerpen wordt gekenmerkt door een sterke versnippering. Nochtans biedt een bundeling van bebouwing en activiteiten tal van voordelen: versterking van de kernen, behoud van de open ruimte, beperking van de verplaatsingsnood, mogelijkheid om verplaatsingen efficiënt te bundelen, sluiten van kringlopen, enz.

Voorliggende strategie ambieert het definitieve einde van de versnippering. Functies die perifeer gelegen zijn en geen bijdrage leveren tot het behoud en het versterken van de open ruimte, moeten geherlocaliseerd worden.

De oplossing voor de problematische bouwvoorraad en bouw mogelijkheden in de open ruimte, wordt gevonden in de koppeling met eerdere strategieën die zich richten op groei op knooppuntlocaties. De visie en aansluitende strategieën sturen aan op het verhogen van de draagkracht op knooppuntlocaties door bijkomende programma's aan de ruimte toe te voegen. Een echte omslag kan bekomen worden wanneer de (financiële en ruimtelijke) meerwaarde van de verdichting van knooppuntlocaties gekoppeld wordt aan de ontsnippering van de open ruimte. Op deze manier worden de kosten en baten, zowel vanuit de private sector als de overheid, evenwichtig ingevuld, zodat deze maatschappelijk verantwoord gedragen worden.

## 2.2.3 Provincie Oost-Vlaanderen

### 1 Kernnota Oost-Vlaanderen (2016): 'Maak Ruimte voor Oost-Vlaanderen 2050'

Provincie Oost-Vlaanderen gaat de toekomst ambitieus en innovatief tegemoet. Het provinciebestuur wil de ruimte op een slimme manier inzetten, om in 2050 een klimaatgezonde en kwalitatieve leefomgeving te hebben. Daarvoor is er zowel op het vlak van wonen en open ruimte, maar ook voor mobiliteit, energie en economie een ommekeer nodig. Belangrijk is dat die ommekeer samen met alle betrokkenen wordt gemaakt.

- Principe 1: nabijheid en bereikbaarheid

De sterke spreiding van het ruimtegebruik heeft een onwenselijke impact op de mobiliteit. De Oost-Vlaming moet te grote afstanden afleggen. Door de perifere ligging van heel wat functies is er bovendien vaak geen degelijk alternatief voor de auto. De logica is duidelijk: de manier waarop de ruimte georganiseerd wordt, bepaalt de manier waarop de gebruikers zich verplaatsen. Door functies te bundelen in plaats van te spreiden, kan de verplaatsingsnood worden beperkt.

- Principe 2: meervoudig en intensief ruimtegebruik

De vraag naar ruimte is bijzonder groot. Té groot om de ruimte zomaar te verdelen onder alle sectoren en partijen. De open ruimte structureel blijven opofferen voor verharding kan bovendien niet. Daarom wordt efficiënt ruimtegebruik cruciaal.

Het principe 'meervoudig en intensief ruimtegebruik' staat voor 'meer doen met minder ruimte' en dekt vele ladingen: van het stapelen van programma's in de hoogte of ondergronds, tot het streven naar samenwerking en integratie in de ruimte. Meervoudig ruimtegebruik staat voor het gebruik van eenzelfde ruimte door meer dan één functie.

- Principe 3: maatschappelijke betaalbaarheid

Met dit principe onderstreept de provincie het belang om ruimtelijke ontwikkelingen te evalueren op economische, ecologische en sociale draagkracht. Deze drie dimensies worden samengevat onder de noemer 'maatschappelijke betaalbaarheid'.

Maatschappelijke betaalbaarheid staat voor een goede balans tussen enerzijds de ruimtelijke en maatschappelijke meerwaarde en anderzijds de kosten die een ruimtelijke ontwikkeling op korte dan wel op lange termijn met zich meebrengt.

## 2 PRS Oost-Vlaanderen (2004-2012): kleinhandel

Voor bestaande kleinhandel van bovenlokaal belang in het buitengebied wordt een restrictief beleid gevoerd. Het ongebreideld verderzetten van de verlinting is absoluut niet wenselijk, doch rekening houdend met de bestaande context en het gegeven dat zich in het buitengebied reeds heel wat handelszaken bevinden, is het noodzakelijk om bestaande kleinhandelzaken toch beperkte uitbreidingsmogelijkheden te geven in functie van hun economische leefbaarheid.

#### 2.2.4 Provincie Vlaams-Brabant

Provincie Vlaams-Brabant voert een beleid dat gericht is op het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten. Dat beleid waarborgt en versterkt de leefbaarheid in de steden en kernen, en zorgt voor een duurzame mobiliteit.

Om de neveneffecten van grootschalige detailhandel tegen te gaan (concurrentie voor de handel in de steden, auto-afhankelijkheid, versnippering van de open ruimte, enz.) moet de verdere aangroei ervan buiten de steden worden afgebouwd, tenzij het gaat om ruimtebehoevende detailhandel waarvoor in de kernwinkelgebieden geen plaats kan worden gevonden en die complementair is.

De provincie ondersteunt daartoe een aanbodbeleid in de steden en kernen, en zal daarnaast in een beleidskader een beperkt aantal perifere clusters van grootschalige detailhandel selecteren die moeten worden verduurzaamd: branchering (geen concurrentie met nabijgelegen kernen, geen dagelijkse goederen), bereikbaarheid met collectief vervoer en fiets verbeteren, opwaardering van de publieke ruimte (parkeervoorzieningen), betere landschappelijke integratie.

De grootschalige detailhandel buiten de steden en de geselecteerde clusters die niet complementair is met de handel binnen deze kernen en clusters, moet op langere termijn worden afgebouwd en geherstructureerd. Lokale voorzieningen blijven er mogelijk, mits ze niet ten koste gaan van voorzieningen in naburige woonkernen.

#### 2.2.5 Fietsbeleid

De provincies zetten fors in op het fietsbeleid. De provincies hebben een **Bovenlokaal Functioneel Fietsroute**-netwerk uitgetekend (BFF). De provincies subsidiëren, samen met de Vlaamse overheid, via het fietsfonds de gemeenten om fietspaden aan te leggen langs gemeentelijke wegen die op dit BFF liggen.

De provincies leggen fietssnelwegen of fietsostrades aan:

- parallel aan de N70 is de fietssnelweg F4-Gent-Antwerpen gerealiseerd;
- parallel aan de N10 wordt op termijn de fietsostrade F104-Lier-Aarschot gerealiseerd.

## 2.3 Kiezen is winnen

De druk op de beschikbare ruimte enerzijds en de druk van het overaanbod aan retail binnen en buiten stads- en gemeentekernen noopt ieder, lokale overheid in het bijzonder, om keuzes te maken.

‘Kiezen is verliezen’ zegt de volksmond, maar voor de ontwikkeling van retail op steenwegen is dit verre van waar. De cijfers over de ontwikkeling van retail in deze perifere locaties spreekt boekdelen en dwingt ons na te denken welke toekomst we wensen te geven aan steenwegen en kernwinkelgebieden. De voorbije 10 jaren is er veel verloren door geen keuzes te maken, te weinig beleid te voeren, te voorzichtig vooruit te kijken. Voor elke bijkomende m<sup>2</sup> retail, die doorgaans in de periferie of retailparken komt, staat er morgen 1 m<sup>2</sup> leeg, doorgaans in de kern: valt er nog te wachten om keuzes te maken? De Vlaamse wetgever heeft een hefboom in handen gegeven van de lokale en provinciale overheden om winkelarme zones aan te duiden en op die manier effectief te beslissen waar en hoe retail zich in de gemeenten verder kan ontwikkelen ‘op maat van’ het eigen verzorgingsgebied.

Durven kiezen betekent ‘het verschil maken’ voor de volgende generaties. Een halt toeroepen aan verdere exploitatie van steenwegen door retail ten koste van de leefbaarheid van de eigen inwoners, de passanten, de bezoekers en de verdere versnippering van de ruimte.

*“Provincies en gemeenten krijgen meer eigen beleidsruimte én verantwoordelijkheid om opties gebiedsgericht te concretiseren, omdat Vlaanderen zich meer zal toeleggen op een aantal eigen strategische projecten, de strategische lijnen en het formuleren van randvoorwaarden vanuit opdrachten voor de ruimtelijke ontwikkeling van Vlaanderen als geheel.*

*De provincies en gemeenten moeten zelf meer hun eigen prioriteiten, rol en opdrachten ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkeling bepalen.”<sup>13</sup>*

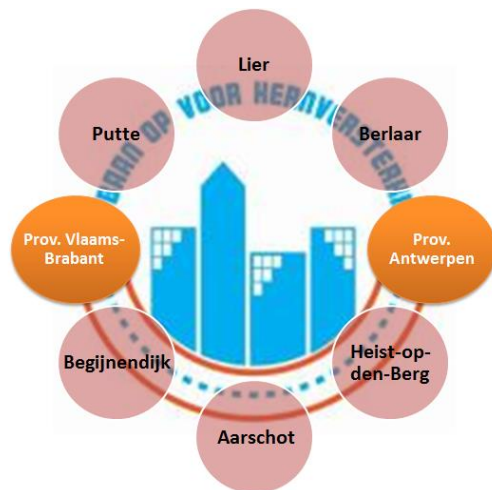
Drie provincies Antwerpen, Oost-Vlaanderen en Vlaams-Brabant nemen bovenstaande boodschap ter harte en gaan aan de slag: de provincies werken samen met de respectievelijke gemeenten langs de steenwegen N10 en N70 aan de opmaak van een toekomstvisie op de steenweg.

---

<sup>13</sup> Beleidsbrief Ruimte Vlaanderen, november 2016.



## steenweg N10



## steenweg N70



Voor elk van de partijen is het proces dat volgt pionierswerk. Pionieren omwille van de bijzondere samenwerking over de gemeentegrenzen heen om tot een gezamenlijke visie en aanpak te komen voor de steenweg die langs ieders deur passeert. Pionieren ook omdat op basis van wederzijds vertrouwen gezocht wordt naar een lange termijn aanpak – die van bij de start een standstill periode insluit – die niet onmiddellijk kan juridisch verankerd worden. Pionieren omdat over de gemeentegrenzen heen de kosten en baten in een fair proces onder elkaar verdeeld moeten/kunnen worden.

## 3 Naar een leefbare steenweg 2030. Stappenplan

### 3.1 Inleiding

Om de vijf basisprincipes (zie 3.2.) in een uitvoerbare intergemeentelijke visie op detailhandel op de steenwegen te kunnen uitwerken, zijn verschillende stappen gevolgd. Deze stappen worden in hetgeen volgt beschreven. In de loop van het pilootproject baanwinkels zijn enkele aanpassingen gedaan, die niet in de beschrijving zijn opgenomen. Wat volgt is dus een optimaler proces, gebaseerd op de ervaring uit dit project en voorgesteld als basis voor ander processen op andere steenwegen.

De twee steenwegen die onder loep werden genomen, de N70 en de N10, zijn respectievelijk 48 en 23 km lang. Op die lengte passeert de steenweg vele voordeuren: zowel die van gemeenten, als die van zeer verscheiden gebouwen en functies. Het beeld langs die steenweg is dus zeer divers.

#### Tussen droom en daad

Bij het uittekenen van een visie voor een Vlaamse steenweg wordt een globale en optimale situatie op lange termijn beoogd. Welke is de optimale steenweg van 2030 en later?

Voor de hele steenweg wordt een totaalplan opgemaakt op basis van generieke parameters. Nadien is het nodig om deze globale visieopmaak te verfijnen en in te zoomen op de concrete locatie en situatie. Waar in een algemene visie gelijke perspectieven voorop gesteld worden voor bepaalde locaties op de steenweg, resulteert dit niet noodzakelijk in een eenzelfde uitvoering voor elk van de onderdelen van de steenweg.

We vertrekken van wat is. De voorgestelde visie voor een steenweg staat dus niet een-op-een met de realiteit van vandaag, maar de lange termijn doelstelling blijft wel in het vizier. In de opbouw van de visie zal de spanningsboog tussen ideale situatie en realistische uitvoering dynamisch moeten zijn. Het blijft wel essentieel om de lange termijn doelstelling als kompas te hanteren, om geleidelijk naar een betere realiteit te evolueren. Eén van de voorwaarden in deze visieopbouw is dan ook dat ze niet gebonden is aan gemeentegrenzen, maar bovenlokaal wordt uitgetekend. Hieronder wordt het proces om te komen tot een duidelijke en intergemeentelijke visie op de pilootsteenwegen stapsgewijs toegelicht

## 3.2 Basisprincipes

Als startpositie worden vijf basisprincipes voorop gesteld die het kader vormen voor de toekomstoriëntatie van de steenweg.

Deze basisprincipes steunen op actuele Vlaamse en provinciale beleidslijnen. Ze zijn de primair sturende hefboomen om tot een adequaat, leefbaar en economisch interessant detailhandelsbeleid te komen voor de gemeente.

- open ruimte behouden, versterken en herwaarderen;
- gezonde en duurzame balans tussen kernwinkel- en perifere ontwikkeling langs de steenweg;
- optimaal multimodaal functioneren van steenwegen;
- verwevingsmogelijkheden (horizontaal én verticaal) als basis; zoeken naar synergie;
- klimaatbestendigheid voor nieuwe ontwikkelingen.

### 1 Open ruimte behouden, versterken en herwaarderen

Ruimte is een kostbaar goed. Dit ruimtelijk principe stelt dat zuinig ruimtegebruik altijd voorop moet staan. Dat geldt zowel voor de organisatie van de bebouwde ruimte, als voor die van de open ruimte.

Zuinig ruimtegebruik gaat over meer doen met dezelfde ruimte: enerzijds om verspilling te voorkomen, anderzijds om ruimte efficiënter te gebruiken. Het is een optimalisatie van de ruimte in functie van leefbaarheid en duurzaamheid.

Steenwegen vormen verbindingswegen tussen steden of kernen. Zij doorkruisen open ruimtegebieden, maar zijn in de loop van de tijd in grote mate 'verlint'. Deze linten consumeren niet enkel grote delen van de open ruimte, ze hebben daarenboven een extra afsluitend effect en een barrièrewerking voor open ruimtelfuncties. Bescherming, en waar mogelijk versterking, van open ruimte en open ruimtelfuncties op en langs de steenwegen, vormt de **blauwdruk** van de toekomstvisie die ook in het ruimtebeleid van de respectievelijke provincies wordt vooropgesteld.

Sturende principes uit het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (2016):

- geen netto stijging van het ruimtebeslag en afnemende verhardingsgraad in de open ruimte;
- fysisch systeem en landschappelijke structuur als basis voor ontwikkeling;
- strategische open ruimtevoorraden veilig stellen;
- open ruimte maximaal vrijwaren en verbindingen herstellen;

- kwalitatieve bodems en cultuurgrond beschikbaar houden;
- structuurbepalende rivier- en beekvalleien ontwikkelen.

Doelstellingen uit het decreet IHB:

Om een kwalitatief gebruik van bebouwde ruimte en een maximaal behoud van open ruimte na te streven worden, bij de bepaling van het winkelaanbod, 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;
- **vermijden van ongewenste kleinhandelslinten.**

Mobiliteitsdoelstellingen:

- verkeersveiligheid: halveren van aantal verkeersdoden tussen 2010 en 2020;
- ontwerp mobiliteitsplan Vlaanderen: verduurzamen van de mobiliteit

## 2 Gezonde en duurzame balans tussen kernwinkel- en perifere ontwikkeling langs de steenweg

Binnen de ruimtelijke en economische visie zijn stads- en dorpskernen als activiteitenpolen in het landschap een belangrijk basisprincipe. Ook detailhandel maakt hier, als een belangrijke activiteit, integraal deel van uit.

Langs verlinte steenwegen is een sterke uitwaaiering van retail zichtbaar in heel Vlaanderen<sup>14</sup>, waardoor bestaande stads- en dorpskernen als detailhandelspolen significant onder druk komen te staan. Perifere retailontwikkeling en ontwikkeling in de kernen staan in rechtstreeks verband met elkaar. Beide locaties hebben een specifiek profiel en mogelijkheden, maar vragen om een betere complementaire aanpak.

Om de doelstellingen van leefbaarheid te bekomen, is het van belang winkels op die plaats te krijgen waar de win-win met andere functies en locaties het grootst is. Winst zowel voor ruimte, als voor economie en mobiliteit.

<sup>14</sup> Zie voorgaande cijfers over retailontwikkeling langs steenwegen.

Mobiliteitsdoelstellingen:

- verkeersveiligheid: halveren van aantal verkeersdoden tussen 2010 en 2020;
- ontwerp mobiliteitsplan Vlaanderen: verduurzamen van de mobiliteit.

### 3 Optimaal multimodaal functioneren van de steenweg

Steenwegen vormen verbindingswegen tussen steden of kernen. De verkeersfunctie van de steenweg zelf wordt door de huidige retailontwikkelingen ondergraven. Daarenboven wordt de mobiliteitsimpact van deze ontwikkelingen niet steeds mee in rekening genomen. Door de lage graad van clustering zorgen de winkels ook voor meer verplaatsingskilometers; kilometers die vaak unimodaal met de wagen worden afgelegd. De spreiding van bestemmingen over de hele steenwegen en de aparte op- en afritten van elk aangrenzend perceel, hebben een negatieve impact op de doorstroming en de verkeersveiligheid.

In deze context betekent **multimodaal** dat er, naast de (vracht)wagen, een keuze kan gemaakt worden tussen verschillende verplaatsingsmiddelen die even efficiënt en gebruiksvriendelijk zijn. De verkeersfunctie van de steenweg verbeteren gaat samen met een efficiënt en gericht locatiebeleid voor detailhandel.

Doelstellingen uit het decreet IHB:

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. In elke fase moet rekening gehouden worden 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, fietsrouten netwerk, enz. zijn positieve elementen;
- **bijkomende verkeersstromen zijn kleiner dan de beschikbare wegecapaciteit (restcapaciteit):** de te verwachten bijkomende verkeersstromen kunnen gedragen worden door het huidige verkeersnet, ze veroorzaken geen verzadiging van verkeerspunten;
- **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.

Mobiliteitsdoelstellingen:

- verkeersveiligheid: halveren van aantal verkeersdoden tussen 2010 en 2020;
- ontwerp mobiliteitsplan Vlaanderen: verduurzamen van de mobiliteit.

#### 4 Verwevingsmogelijkheden (horizontaal én verticaal) als basis; zoeken naar synergie

**Verweving** van functies of activiteiten kan op talloze manieren, heel uitgebreid of in beperkte mate, en leidt tot het meervoudig gebruik van de ruimte. Zo kunnen activiteiten gecombineerd worden door: ze te stapelen (in de hoogte of ondergronds); ze te spreiden in de tijd (overdag versus 's avonds, in de week versus het weekend, naargelang het seizoen), waardoor ze gebruik maken van dezelfde ruimte; activiteiten kunnen elkaar versterken of een kringloop vormen. Ook in de open ruimte kunnen verschillende functies elkaar versterken en helpen om de open ruimte effectief open te houden

Bijkomend wordt er binnen de bebouwde en de open ruimte gestreefd naar **kwalitatieve verdichting** en clustering. Kwalitatief verdichten moet doordacht gebeuren met het oog op de leefbaarheid van de bewoners en gebruikers.

Kwalitatief verdichten kan op diverse wijzen: bouwen aan hogere dichtheden, innoverende bouwtypologieën bedenken of braakliggende percelen in de kern nieuw leven inblazen door middel van een kwalitatief project.

Kwalitatieve clustering van de beperkte en verspreide bebouwing in de open ruimte wordt gestimuleerd. Dit kan door middel van herlocalisatie of het verplaatsen van een activiteit naar een beter geschikte locatie (de kern of een cluster). Op die manier wordt de bebouwing en verharding op plekken waar dit niet gewenst is tegengegaan en, bij afbraak, zelfs teruggedrongen. Vervolgens kunnen deze ruimtes opnieuw ingeschakeld worden in het landschap van beekvalleien, landbouwvelden, bossen, wandelwegen, enz.

Om de beperkte ruimte optimaal in te richten, moet gezocht worden naar synergieën tussen verschillende functies van wonen, werken, recreatie en winkelen.

Sturende principes uit het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (2016):

- ruimtelijk uitbreiden als uitzondering;
- ruimtelijk rendement verhogen in het huidig ruimtebeslag met een zorgvuldig ruimtegebruik;
- rendementskansen zijn locatieafhankelijk;
- fysisch systeem en landschappelijke structuur als basis voor ontwikkeling;
- dynamiek medegebruik afstemmen op de hoofdfunctie;
- verweven waar het kan, scheiden waar het moet;

- ruimte voor hergebruik op maat van de draagkracht: een verdere groei van linten en verspreide bebouwing is niet aanvaardbaar;
- knooppuntwaarde en voorzieningenniveau bepalen mogelijkheden voor gemengde ontwikkeling van wonen, werken en voorzieningen;
- knooppuntwaarde bepaalt de dichtheid en afstand voor ontwikkelingen;
- voorzieningenniveau houdt gelijke tred met andere ontwikkelingen.

## 5 Klimaatbestendigheid voor nieuwe ontwikkelingen

Klimaatdoelstellingen hanteren kan op meerdere vlakken. In relatie tot de visieontwikkeling voor de steenweg is de sanering van vervoersdruk en dus reduceren van CO<sub>2</sub>-uitstoot een duidelijke vorm van klimaatzorg.

Het bundelen van verschillende activiteiten in dorps- en stadskernen en bij openbaar vervoerknooppunten, zorgt voor kortere verplaatsingen. Deze korte verplaatsingen brengen op hun beurt met zich mee dat de auto niet langer het enige aantrekkelijke verplaatsingsmiddel is. Ook de fiets, de trein, de tram, of te voet worden aantrekkelijke alternatieven.

Het clusteren langs steenwegen kan het aantal autoverplaatsingen beperken. Hierbij speelt de wijze van inrichting van nieuwe clusters, het zuinig ruimtegebruik, het vermijden van verhardingen en het meervoudig gebruik in op de uitdagingen voor een leefbare omgeving.

Mobiliteitsdoelstellingen:

- ontwerp mobiliteitsplan Vlaanderen: verduurzamen van de mobiliteit.

### 3.3 De steenweg in beeld

Daarom werd als eerste stap de steenweg gedetailleerd in beeld gebracht. Ruimtelijke ontwikkelingen en sturing gebeuren vanzelfsprekend niet vanaf een wit blad. Er zijn reeds beleidsopties genomen en de steenwegen hebben een hele geschiedenis achter de rug die het uitzicht bepalen. Belangrijke vertrekbasis is dus om de noodzakelijke kennis te vergaren over de beleidscontext en de morfologie van de steenweg. Wie en wat bepaalt het kader waarbinnen we vertrekken.

- **Wat is de feitelijke situatie op de steenweg?** Op het vlak van retail geven de gemeentelijke feitenfiches detailhandel en de Locatus databank, beiden door de provincies aan de lokale besturen ter beschikking gesteld, gedetailleerde informatie over detailhandel op de steenweg. Ook de evoluties kunnen in beeld gebracht worden, naast de structuur, de mobiliteit en de morfologie, ...



- **Wie heeft invloed op het functioneren van de steenweg en op de omliggende bebouwing en functies?** Welke opties zijn genomen en waarom (beleidsopties/vastgoedlogica/mobiliteit). Het in beeld brengen van de betrokkenheid van actoren geeft ook aan welke overlegstructuur het best kan opgezet worden. Een steenweg herstructureren is een samenspel tussen vele actoren.

### 3.4 Segmenteren

Een juist beeld van de steenweg hebben, is een eerste stap voor het uittekenen van een gepaste toekomststrategie. Een steenweg passeert langs vele voordeuren en heeft ook vele gezichten. Om een grondige analyse te kunnen voeren van de vroegere, huidige en toekomstige steenweg, werd gekozen om deze op te delen in overzichtelijke ‘behapbare’ ruimtelijke opdelingen: segmenten.

Voor de opdeling van de steenwegen werd gekozen om de bestemmingen als basis te gebruiken. Het Gewestplan, aangevuld met goedgekeurde BPA's en RUP's, geeft een objectieve en beheersbare parameter, ook al kan niet elke wijziging in bestemming als nieuw segment aangeduid worden. Verschillende bestemmingen met gelijkaardige voorschriften (verschillende open ruimte functies in één segment bvb.) werden daarom veelal samengenomen, te beperkte oppervlakten van een andere bestemming werden niet als apart segment beschouwd. Daarenboven is ook enig pragmatisme aangewezen en werden deze opdelingen bijgestuurd op basis van de reële morfologie. Bijsturing gebeurde ook op basis van het karakter van de omgeving, indien deze sterk afwijkt van de juridische bestemming (bvb niet gerealiseerd, zonevreemdheid van bebouwing, ...).

### 3.5 Analyse per segment<sup>15</sup>

Eens de steenweg is opgedeeld, moeten de segmenten diepgaand worden beschreven: wat is er op de steenweg? Welke context speelt mee? Wat zijn de verkeerskenmerken en welke infrastructuur is aanwezig? Welke beleidsopties worden genomen?

Een handige fiche brengt alle verzamelde informatie samen en maakt als het ware een foto van de bestaande toestand, zodat er met een gerichte kennis van zaken kan gewerkt worden aan de visieopbouw. In deze fiches is volgende informatie verzameld:

- ligging van het segment;
- bestaande toestand inzake ruimtelijke ordening, detailhandel, mobiliteit, bedrijvigheid, water- en milieubeleid, wonen; beleidsvisies: GRS, mobiliteit en andere verordeningen; bedreigingen, aandachtspunten, morfologie en onderzoeksvragen.

<sup>15</sup> Zie voorbeelden van fiches N10 en N70 in bijlage

In tweede instantie zijn eraan toegevoegd:

- categorisering;
- ontwikkelingsvisie: algemene SWOT; ontwikkelingsperspectief;
- confrontatie bestaande toestand en ontwikkelingsperspectief;
- realisatie van het ontwikkelingsperspectief.

### 3.6 Categoriseren

Nu de steenweg opgedeeld is in behapbare segmenten, kunnen vergelijkbare segmenten samen genomen worden in categorieën. Deze categorieën geven enerzijds een, weliswaar vereenvoudigd, beeld van de **diversiteit** van de segmenten, maar trachten anderzijds ook de **gemeenschappelijkheden** te vatten, noodzakelijk om tot gemeenschappelijke oplossingen te komen.

In dit project zijn zes hoofdcategorieën gedetecteerd. Ze geven de belangrijkste ruimtelijke kenmerken aan van de segmenten: bestemmingen, morfologie en aanwezige functies zijn de paramaters voor de indeling. Deze zijn uitgebreid getest en bijgestuurd naar hun betekenis voor de opdeling, maar vooral naar de mogelijkheid om ze als bouwsteen te gebruiken voor de opbouw en realisatie van een intergemeentelijke visie voor detailhandel op de steenweg.

De hoofdcategorieën zijn daarna verder opgedeeld in subcategorieën, gebaseerd op de (ruime) morfologie en aanwezige functies.

Volgende 6 categorieën zijn gedefinieerd:

#### 1 Open ruimte

Binnen deze categorie is de open ruimte nog overheersend. Enerzijds kan dit omdat de bestemming een open ruimtelfunctie heeft, anderzijds doordat er geen of beperkte bebouwing aanwezig is (ook binnen andere bestemmingen zoals woongebied landelijk karakter, bestemde maar niet benutte bedrijventerreinen). De onbebouwde percelen kennen grotendeels een natuurlijke inrichting.

Volgende parameters worden gebruikt:

- bestemming (groen, natuur, park, bos): altijd in categorie 1;
- bij andere bestemmingen – aanwezige bebouwing: maximum één gebouw met directe toegang op de steenweg om de 100 m (beide zijden).

Subcategorieën zijn:

### **1.a. Open ruimte**

Het segment wordt getypeerd door een (bijna) volledige afwezigheid van bebouwing. Het betreft een segment dat binnen de heersende bestemmingsplannen een open ruimtelfunctie heeft (agrarisch gebied, bosgebied, natuurgebied, bufferzone).

### **1.b. Open ruimte – beperkte bebouwing**

Er komt slechts beperkte bebouwing, al dan niet retail, voor binnen het segment.

Het betreft een segment dat binnen de heersende bestemmingsplannen grotendeels een open ruimtelfunctie heeft (agrarisch gebied, bosgebied, natuurgebied, bufferzone). De open ruimte is hier evenwel beperkt aangetast, bijvoorbeeld door een zonevreemde woning, een retailvestiging met een winkelvloeroppervlakte van minder dan 400 m<sup>2</sup>, of een grotere solitaire retailontwikkeling binnen de open ruimte.

## **2 Linten**

In deze categorie is de bebouwing langsheen de steenweg prominenter aanwezig en ligt deze ook in bebouwde bestemmingscategorieën: woongebied landelijk karakter, wonen, bedrijvenzones, openbaar nut, enz.

Kenmerkend voor deze categorie is dat de bebouwing langs de steenweg in een ruimer achterliggend open ruimtegebied gelegen is. De bebouwing op de steenweg zelf wordt gekenmerkt door een ongeplande aanwezigheid van retail naast wonen of andere functies.

Volgende parameters worden gebruikt:

- bestemming: woongebied met landelijk karakter, woongebied, agrarisch gebied, enz.;
- bebouwing enkel langsheen de steenweg: < 50 m van de steenweg en/of twee gebouwenrijen. Meer dan 1 gebouw per 100 m steenweg;
- open ruimtelfuncties in achterliggend gebied zorgen voor potenties naar het creëren van open ruimteverbindingen en doorzichten doorheen de linten.

Subcategorieën zijn:

### **2.a. Lint**

De lintbebouwing is in hoofdzaak met een woonfunctie ingevuld.

Parameters:

- verhouding detailhandel of andere functie/wonen:  
< 200 m<sup>2</sup> WVO / 100 m bebouwingslint

## 2.b. Gemengd lint

Wonen is niet de dominante hoofdfunctie in het lint. Er zijn verschillende functies aanwezig, waardoor het beeld en de morfologie van de steenweg zeer divers is: aanwezigheid wonen, detailhandel, bedrijvigheid, agrarische gebouwen, enz.

Parameters:

- verhouding detailhandel of andere functie/wonen: > 200 m<sup>2</sup> WVO / 100 m bebouwingslint

## 3 Gemengd gebied

De meerderheid van de percelen binnen dit segment zijn bebouwd. Deze bebouwing is niet enkel lintvormig langsheen de steenweg terug te vinden, maar maakt deel uit van een ruimere bebouwingscluster, die zich verder uitstrekt dan enkel langs de steenweg.

Ook hier is de op het eerste zicht ongestructureerde aanwezigheid van retail naast wonen, bedrijvigheid, enz. kenmerkend.

Volgende parameters worden gebruikt:

- bestemming: wonen, woongebied met landelijk karakter, agrarisch gebied, zone voor openbaar nut, enz.;
- bebouwing (diverse functies) dieper dan 50 m en/of in minstens twee bebouwingsrijen;
- open ruimteverbindingen?

Subcategorieën zijn:

### 3.a. Gemengd gebied - woonfunctie

De bebouwing is hier overwegend met een woonfunctie ingevuld.

Parameters:

- verhouding detailhandel of andere functie/wonen: < 200 m<sup>2</sup> WVO / 100 m bebouwing

### 3.b. Gemengd gebied

De bebouwing is hier ingevuld met gemengde functies, inclusief detailhandel.

Typerend hier is een vermenging van functies zonder de aanwezigheid van een dominante hoofdfunctie

Parameters:

- verhouding detailhandel of andere functie /wonen: > 200 m<sup>2</sup> WVO / 100 m bebouwing

- retail/mobiliteit: bezoekersfrequentie?

### 3.c. Gemengd stedelijk gebied

Het segment valt binnen de afbakening van het stedelijk gebied, ongeacht de functievermenging.

Op basis van onder meer volgende parameters moet in een volgende stap bepaald worden of het gewenst of ongewenst is de bestaande ontwikkeling verder te laten uitbreiden/inbreiden:

- % bebouwde oppervlakte;
- % retail/gebouwen;
- verhouding retail/wonen.

## 4 Bedrijventerrein

Langs de steenwegen zijn ook heel wat bedrijventerreinen gevestigd. De autobereikbaarheid speelt hierin een grote rol. Op die bedrijventerreinen zijn de zichtlocaties langs de steenweg in vele gevallen ook ingenomen door detailhandel. Zeker autodealers en -garages vinden er vandaag vaak hun plek. Anderzijds zijn ook heel wat detailhandelsvestigingen en bedrijven in andere bestemmingszones gevestigd en historisch gegroeid. Dergelijke segmenten zullen we echter in categorie 3 indelen.

Parameters:

- bestemming: bedrijventerrein, industrie, enz.;
- bestaande bebouwing en functies: in economisch gebruik (minstens 10% van de percelen van de bedrijventerrein grenst aan de steenweg).

Bij de bepaling van de toekomstperspectieven voor dergelijk segment, moet in een volgende stap aandacht gaan naar de retail die hier mogelijks 'ongewenst' aanwezig is.

## 5 Detailhandelszone

Het gaat hier om geconcentreerde invulling/aanbod van retail op een bepaald segment. Doorgaans eerder van retailaanbod in grotere volumes.

Parameters:

- verhouding grootschalige detailhandel/andere functies > 50%
- toegankelijkheid- mobiliteit?

## 6 Kernen

De bebouwing langsheen de steenweg is onderdeel van een ruimere bebouwingscluster die een kern vormt.

Parameters:

- bestemming: woonzone;
- verhouding detailhandel/andere functies > 50%;
- afstand tot 'centrum' (gemeentehuis, centraal plein, kerk, enz. < 100 m).

Subcategorieën zijn:

### 6.a. Gemengd stedelijk gebied

Het segment is gelegen binnen de afbakeningslijn van het stedelijk gebied. Hier moet ruimtelijk een stedelijk beleid gevoerd worden.

### 6.b. Kern in buitengebied

Het segment maakt deel uit van een niet-stedelijke kern.

## 3.7 SWOT-analyse als opstap naar visie

Per categorie werd vervolgens een SWOT analyse opgemaakt, gevoed door de situatie op het terrein in de verschillende segmenten van deze categorie, zowel op de N10 als de N70. Wat zijn de grootste problemen of welke potenties moeten absoluut benut worden in het kader van een brede steenwegvisie? De drie belangrijkste thema's uit dit project (ruimte, economie/detailhandel en mobiliteit) structureerden de analyse.

Deze analyse geeft dus niet enkel de positieve en negatieve aspecten van de detailhandel weer, maar ook deze van alle andere aanwezige functies. Detailhandel, ruimtegebruik en mobiliteit zijn immers onlosmakelijk met elkaar verbonden. De SWOT geeft werkrichtingen aan voor het structureren van functies, maar geeft ook reeds aanwijzingen voor de prioriteiten die gesteld kunnen worden in een volgende fase. Geconfronteerd met het huidige beeld en de geldende beleidsplannen voor dergelijke 'stukken' steenweg, lag in deze SWOT de kiem voor de verdere keuzes die gemaakt werden;

De SWOT-analyse die gemaakt is van de verschillende categorieën voor de steenwegen N10 en N70 vind je op de websites van de provincies.

## 3.8 Ontwikkelingsperspectieven detailhandel

### 3.8.1 Basisprincipes

Een eerste belangrijke richting voor de opbouw van de visie werd dus gegeven door de SWOT-analyse. Bepaalde aspecten die veel terug kwamen, ook in de bestaande plannen uit de fiches, gaven aanleiding tot het opstellen van 5 basisprincipes ( zie hoger 3.2.) Deze basisprincipes vormen het kader waarbinnen de toekomstoriëntatie van de steenweg zich zal afspelen.

### 3.8.2 De steenweg als ruimtelijk geheel

Naast de basisprincipes als sturing voor ontwikkelingen, werd de steenweg op zich verder bekeken: welke functies heeft hij, en hoe kan dit ruimtelijk vertaald worden?

#### Een steenweg als lijn in het landschap

De meeste steenwegen zijn aangelegd in de negentiende eeuw, als een rechte lijn, omzoomd door een statige dubbele of vierdubbele bomenrij (om schaduw te geven aan de paarden), getrokken doorheen een vaak zeer variërend landschap. In de vorige eeuw zijn ze heraangelegd, meestal met één (te breed) gelijkmatig verkeersprofiel (vaak ten koste van de bomenrijen), nauwelijks rekening houdend met de directe omgeving. Het profiel bleef continu, of het nu ging om de doortocht zelf doorheen grotere of kleinere kernen, of om de weg doorheen het landschap rondom.

In die periode is ook de ‘verlinting’ doorgeslagen, eerst van woningbouw, later ook van bedrijventerreinen en nog later van de vandaag zo typische grootschalige detailhandel, met grote parkings ervoor en opzichtige reclame (op kavels oorspronkelijk bestemd voor bedrijvigheid, of gewoon op vrij liggende percelen). De relatie tussen de steenweg en de ruimere omgeving is er op vele plaatsen door verloren gegaan.





### Een steenweg, verbinding van A naar B

De oude steenwegen waren ook de kortste verbinding van A naar B, maar door de wildgroei in de vorige eeuw, is ook de mobiliteit voor iedereen stilaan vastgelopen. Om dat terug op te lossen, moet opnieuw werk gemaakt worden van een heldere verkeersorganisatie, met terug meer klemtoon op de verbinding dan op ontsluiting. Dat betekent met andere woorden, met minder maar veilig oversteekbare (lichtengeregelde) kruispunten, met zo weinig mogelijk in- en uitritten, met veilige fietspaden achter de bomen en een vlotte doorstroming voor het openbaar vervoer. Dat openbaar vervoer krijgt opnieuw een grotere taak toebedeeld, ook voor het woon-werkverkeer naar die bedrijven en zelfs voor winkelend publiek, van en naar de clusters van winkels buiten de kernen.

### De steenweg revisited

Vandaag gaan we dus, vertrekkende van die bestaande situatie en in de mate van het mogelijke, toch terug op zoek naar het ritme van open en gesloten landschappen, met duidelijke overgangszones, telkens gekoppeld aan een aangepaste inrichting op maat en ritme van de kernen en het landschap, en met een goed georganiseerde en compacte clustering van die bedrijvigheid of detailhandel die geen plek vindt in diezelfde kernen.

Op ruimtelijk vlak vormt de indeling van de steenweg in diverse typegebieden (kernen en open ruimte, bedrijventerreinen en detailhandelsgebied, linten en gemengde gebieden) elk met eigen karakteristieken en specifieke ontwikkelingsprofielen, de eerste stap. Omdat de samenhang van het allergrootste belang is, moet een dergelijke nieuwe ruimtelijke visie op niveau van segmenten, tegelijk passen in een visie op de steenweg als geheel.

Die visie moet altijd uitgaan van de combinatie van de verweving van drie schaalniveaus: een nieuw toekomstbeeld voor de steenweg als geheel ('de vernieuwde lijn in het landschap'), met een eigen ritme waar deelzones op inspelen, elk met een eigen beeld en karakteristieken en met een concrete kwalitatieve uitwerking en invulling op niveau van een perceel.

Ontwerpend onderzoek op niveau van die deelzones en van de percelen die er deel van uitmaken, moet voor elk van die deelzones schetsen hoe die nieuwe toekomst er zou kunnen uitzien. De verankering in een Ruimtelijk Uitvoeringsplan (bovengemeentelijk, liefst voor een groot ruimtelijk samenhangend deel van de steenweg), kan de realisatie van dit nieuwe beeld mee ondersteunen.

Op vlak van mobiliteit verdient het aanbeveling om een streefbeeld op te maken voor het geheel van de steenweg, om zo te komen tot een samenhangende mobiliteitsstructuur. De verschillende lagen in het ontwerp, moeten er harmonisch samenvallen: een ruimtelijk ritme met duidelijke overgangen en aangepaste snelheidsregimes, met een logische opeenvolging van bijpassende profielen met een sterke groenstructuur met eigen karakter (binnen of buiten de kernen), met een helder en kwalitatief materialen- en verlichtingsconcept die beide eveneens hetzelfde ritme aanhouden.

### **Structuur en beeld**

Het 'meerschallig' toekomstbeeld van de steenweg (zie hoger) zoekt tegelijk nieuwe evenwichten tussen alle mogelijke gebruikers (bewoners, handelaars, klanten, ...) en dit voor de uiteenlopende activiteiten die er zich verder zullen afspelen (welke combinatie van wonen, handel, bedrijvigheid, landbouw, natuur ...?). Het vergt dan ook een 'meervoudig' toekomstbeeld.

De ruimtelijke vertaling ervan integreert op haar beurt 'meerdere lagen', zowel het blauw-groene netwerk als het mobiliteitsnetwerk (voor diverse modi) is daarbij van structurerend belang. Naast de structuur is uiteindelijk ook het beeld van groot belang, met naast het globale beeld van de steenweg op zich (groenstructuren, perspectieven, relatie met het landschap), ook de architecturale uitstraling en het karakter van de bebouwing er langs in het bijzonder.

### **3.8.3 Ontwikkelingsperspectieven detailhandel**

Voortbouwend op de basisprincipes en de ruimtelijke figuur van de steenweg, die voor de gehele steenweg het kader bepalen, werden de segmenten op zich onder de loep genomen om de perspectieven voor de detailhandel in de toekomst te gaan bepalen: Welke detailhandelsontwikkelingen willen we? Waar kan het nog wel? En waar absoluut niet? Met het project 'Baanwinkels en gemeenten op één lijn', willen we duidelijke toekomstperspectieven stellen voor detailhandel op de steenwegen. Op basis van de

categorieën, de SWOT van deze categorieën en de basisprincipes werd één bepaald ontwikkelingsperspectief voor detailhandel gegeven aan de segmenten.

Hiervoor is niet enkel de detailhandel zelf een belangrijke factor, ook het functioneren van de steenweg, de ruimtelijke (beeld)kwaliteit en een optimaal evenwicht met ander functies en activiteiten moet in rekening genomen worden. De steenweg hertekenen is per definitie een proces van lange termijn. De toekomstige ontwikkelingsperspectieven echter voor de steenweg moeten van bij de start eenduidig vastgelegd worden. Ook al zijn deze perspectieven niet direct realiseerbaar, op lange of soms ook op korte of middellange termijn kunnen deze stapsgewijs gerealiseerd worden. Duidelijke toekomstperspectieven vastleggen voor een steenweg betekent dat keuzes moeten gemaakt worden. Op korte termijn betekent dit veelal een 'on hold'-periode om bijsturing en vooral herschikking i.f.v. een leefbare steenweg mogelijk te maken.

Vanzelfsprekend zal op bepaalde plaatsen een spanningsboog met de realiteit zich voordoen. Het spreekt voor zich dat, voor de betreffende onderneming, de bestaande juridische werkelijkheid en de bescherming van de vergunningstoestand voor de nodige rechtszekerheid moet blijven instaan

Het Integraal handelsvestigingsdecreet ( t.v.v. de socio-economische vergunning) geeft een aantal doelstellingen (en sub-doelstellingen) aan die in zekere zin ook als toekomstperspectieven kunnen gezien worden. Grosso modo is de geest van deze Vlaamse set van doelstellingen ondersteunend aan de onderstaande ontwikkelingsperspectieven die voor een steenweg worden voorop gesteld. De maatstaven voor invulling van deze Vlaamse doelstellingen vertalen we in de visie voor de steenwegen.

Deze perspectieven worden mede bepaald door ruimtelijke doelstellingen, maar hebben detailhandel als onderwerp. De afzonderlijke segmenten van de steenweg kunnen strengere voorschriften behoeven. (Lokale ) overheden kunnen dus zeker, op basis van bestaande visies of eigenheden van de specifieke segmenten, strengere voorschriften opmaken.

De vooropgestelde ontwikkelingsperspectieven voor detailhandel op een steenweg zijn: no go zone, winkelarme zone, clusterzone of winkelrijke zone.

## **1 No go zone**

De open ruimte blijft behouden en/of wordt zo mogelijk terug hersteld. Er wordt geen nieuwe detailhandel toegelaten. Bestaande juridische voorschriften worden evenwel behouden en de bescherming van de vergunningstoestand blijft gerespecteerd. Er kunnen extra beperkingen aan bestaande detailhandel worden opgelegd, zodat uitbreiding of bijkomende parkeerplaatsen niet meer mogelijk zijn. Nieuwe aanvragen voor een omgevingsvergunning zullen detailhandel niet meer toelaten.

De hoofdfunctie open ruimte blijft prioritair voor het gebied. Beleidsinitiatieven zijn gericht op een hersteloperatie in functie van deze gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. Onder meer wordt gezamenlijk met de eigenaar/uitbater op vrijwillige basis gezocht naar mogelijkheden voor herlocalisatie (met gebruik van tools studie bureau REBEL).

## 2 Winkelarme zone

Een winkelarm perspectief betekent dat detailhandel strikt beperkt wordt en dat het totaal aanbod niet verhoogt. Er wordt geen nieuwe detailhandel in nieuwe of bestaande panden met een andere functie toegestaan. Bestaande juridische voorschriften blijven evenwel behouden en de bescherming van de vergunningstoestand wordt gerespecteerd. Binnen het bestaande pandenaanbod kan vergelijkbare detailhandel (= categorieën uit het IHB) blijven bestaan. Bij nieuwe vergunningsaanvragen wordt de bovengrens van 400 m<sup>2</sup> gehanteerd en kunnen andere detailhandelscategorieën uitgesloten worden.

Bestaande detailhandel kan uitbreiden met maximum 10%; dit geldt ook voor winkels onder de 400 m<sup>2</sup>. De uitbreiding geldt niet enkel voor de winkelvloeroppervlakte, maar voor alle voor een normale detailhandelsbedrijfsvoering noodzakelijke constructies.

Nieuwe ontwikkelingen zijn mogelijk tot maximum 100 m<sup>2</sup> op voorwaarde dat deze ondergeschikt en/of ondersteunend zijn aan de hoofdfunctie per pand en in relatie tot de gewestbestemming binnen stedelijk gebied. In grootstedelijk gebied kan dit tot 400 m<sup>2</sup>.

In verdere stappen, ook juridisch (kan enkel via RUP), zal dit per locatie verder uitgewerkt worden.

Gewenste herlocalisatie op vrijwillige basis, ter ondersteuning van het strategisch commercieel plan of visie van de gemeente en in evenwicht met het aanbod in de kernen.

Nabestemming bij herlocalisatie steeds in functie van het herstelbeleid binnen bestaande bestemmingsvoorschriften, met uitzondering van mogelijke detailhandelsontwikkelingen zoals hierboven beschreven. In dit herstelbeleid wordt extra aandacht besteed aan de sanering van leegstaande detailhandelspanden.

### Winkelarm op bedrijventerreinen

Zelfde voorwaarden als 'winkelarm' met volgende specificiteit: geen bijkomende detailhandel sensu stricto. Onder voorwaarden, verder te bepalen door de bevoegde overheid, zijn diensten, horeca, recreatie enkel ondersteunend én complementair aan de hoofdfunctie mogelijk.

Toonzalen (cf. autotoonzalen e.a.) zijn mogelijk op bedrijventerreinen, maar slechts in combinatie met de hoofdfunctie (atelier, productie, herstelling) én in pandig. Ook hier kunnen verdere lokale richtlijnen bepaald worden. Ontsluiting van deze winkels/toonzalen kan echter niet rechtstreeks via de steenweg.

Andere parameters:

- verweefbaarheid van functies?
- bezoekersfrequentie voor aanbod retail (laag als voorwaarde);
- volume (...?)
- Knooppuntwaarde;
- koppeling atelier aan verkoop (bijvoorbeeld sanitaire winkel).

### 3 Clusterzone

Concentratie van detailhandel op de steenwegen via herlocalisatie, bundeling, en ontwikkeling. Clustering gebeurt om zowel het ruimtelijk als het economisch rendement te verhogen en de impact op mobiliteit te beperken.

Een clusterzone voorziet prioritair ruimte voor herlocalisatie van detailhandel gelegen in winkelarme zones op de steenweg. Omdat complementariteit met de kernen en de complementariteit met andere functies essentiële voorwaarden zijn, zijn de clusters bestemd voor grootschalige, ruimtebehoevende detailhandel die omwille van de aard van de verkochte goederen op het vlak van afmetingen of volume (niet-draagbaar karakter) en de daarmee samenhangende verkeersgeneratie ook buiten het centrum kunnen. Detailhandel uit categorie 1 en 2 is daarom niet gewenst.

De verschijningsvorm en organisatie van de clusters moeten het ruimtelijk en economisch functioneren van die zone optimaliseren. Gedeeld ruimtegebruik, duurzaamheid en verweving zijn leidende principes voor de inrichting. Daarnaast is de multimodale bereikbaarheid van de site een expliciete doelstelling; door goede aantakking op aanwezige structuren van openbaar vervoer en fietsinfrastructuur of door het verhogen van de knooppuntwaarde (in de buurt ) van de site.

### 4 Winkelrijke zone

Winkelrijke gebieden komen in kernen voor, maar niet alle kernsegmenten kunnen/zullen winkelrijk zijn. Zij zijn ondergeschikt en/of complementair aan afgebakende kernwinkelgebieden (die andere locaties kunnen omvatten), en een (goedgekeurde) strategisch commerciële visie.

Een winkelrijk perspectief heeft als doel om de ruimtelijke en economische leefbaarheid van kernlocaties te waarborgen. Door detailhandel te stimuleren in combinatie met andere functies zoals wonen, worden beide functies versterkt. Beperkingen op detailhandel worden niet opgelegd, zolang de verwevenheid met andere functies kan gegarandeerd worden. Monofunctionele detailhandelsgebieden zijn niet gewenst. De omvang van de detailhandel

(winkelvloeroppervlakte en totaal aanbod) is afhankelijk van het verzorgingsgebied. De uitbouw van het detailhandelsapparaat is op maat van de kern.

Inzetten op:

- relatie aanbod kern op steenweg >< winkelkern-centrum;
- (aantal) toegangen en kruisingen;
- wegprofiel;
- veiligheid.

Er wordt geen een-op-een relatie tussen categorieën en perspectieven gezet. Afhankelijk van de concrete locatie kunnen andere perspectieven bekomen worden, alsook perspectieven op andere manieren geconcretiseerd worden.

Deze perspectieven worden onderbouwd door zowel doelstellingen uit het decreet IHB, de interprovinciale detailhandelsvisie, als de principes uit het witboek BRV . Het ontwikkelingsperspectief wordt vervolgens concreter gemaakt: wat betekent dit specifiek voor het betreffende segment.



## 4 Leefbare steenwegen - Herlocalisatie en verevening

### 4.1 Leefbaarheid

Het uiteindelijke doel is om de leefbaarheid van steenwegen en kernen te verhogen. De economische leefbaarheid van de detailhandel zelf, gaat hand in hand met de ruimtelijke leefbaarheid van de kernen en de steenwegen, en met de leefbaarheid op het vlak van mobiliteit. Door de juiste combinaties te organiseren van (al dan niet gelijkaardige) functies, zoeken we naar een optimale en realiseerbare ruimtelijke inrichting. Deze optimale inrichting kan in veel gevallen een reorganisatie van de steenweg inhouden, waarbij gezocht wordt naar een optimale ruimtelijke inplanting. Hieraan dienen steeds de **vertrek- en aankomstlocaties** gekoppeld te worden, om de reorganisatie (ook financieel) mogelijk te maken.

In die periode is ook de 'verlinting' doorgeslagen, eerst van woningbouw, later ook van bedrijventerreinen en nog later van de vandaag typische grootschalige detailhandel, met grote parkings ervoor en opzichtige reclame (op kavels oorspronkelijk bestemd voor bedrijvigheid, of gewoon op vrijliggende percelen). De relatie tussen de steenweg en de ruimere omgeving is er op vele plaatsen door verloren gegaan.

### 4.2 Ontwerpprincipes op verschillende niveaus

#### Aandachtspunten

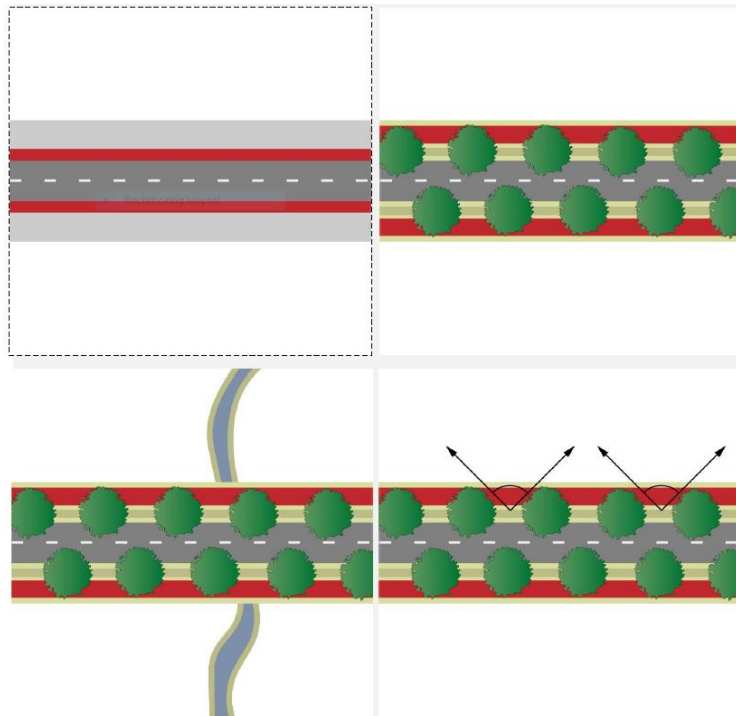
- 1 Ruimtelijk is het ritme van belang, met de afwisseling van delen van de steenweg doorheen de open ruimte, met de overgangszones (vaak met lintbebouwing en diverse meer gespreide ontwikkelingen) naar de doortochten doorheen de kernen langs de steenweg zelf.
- 2 In eerste instantie moet de blauw-groene structuur in de ruimere omgeving opgewaardeerd worden. Hoe profileert die steenweg zich in het reliëf en de opeenvolging van open en gesloten landschappen, welke landschappelijke structuren (waterlopen, bossen, open ruimte) vragen om (hernieuwde) ruimtelijke verbindingen over de steenweg heen.
- 3 Om de relatie van de steenweg met de omgeving terug te versterken, moeten de zichten van op de steenweg naar de open ruimte maximaal gevrijwaard blijven en waar mogelijk hersteld. Nog onbebouwde percelen blijven dus best open, waar de lintbebouwing kan teruggeschroefd worden, wordt het nog beter. Als er toch ontwikkelingen bijkomen, moeten die de perspectieven op het achterliggende landschap toch valoriseren, door ze te integreren in het ruimtelijk concept van de ontwikkeling zelf (eerder dwars op de steenweg ontwikkelen, dan parallel ermee bijvoorbeeld).



## De steenweg als figuur

### Lijn in het landschap

1. Laankarakter steenwegen: herstel dubbele bomenrij
2. Grachten aan weerszijden, voor of achter de bomen?
3. Opwaarderen dwarsrelaties blauw-groen netwerk
4. Vrijwaren uitzichten op het landschap en de open ruimte



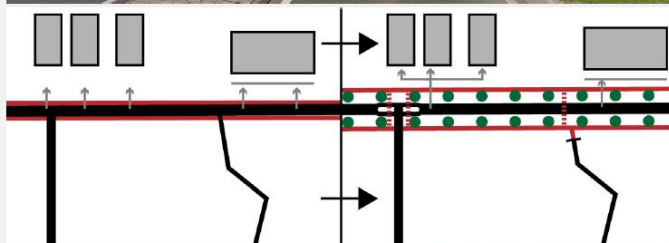
### Aandacht voor verkeersveiligheid

1. Op vlak van mobiliteit moet vlotte en veilige doorstroming opnieuw maatgevend zijn, niet alleen voor auto's, maar ook voor het openbaar vervoer. Dat veronderstelt aangepaste snelheidsregimes, met duidelijke ruimtelijke overgangen van de ene deelzone naar de andere: 70 km/uur op verbindende trajecten; 50 km/uur op overgangstukken; 30 km/uur in de doortochten zelf.
2. Concreet vraagt dat buiten de bebouwde kom om lichtengeregelde kruispunten, die voetgangers toelaten om vlot over te steken. In de doortochten primeert de kwaliteit van de publieke ruimte; het verkeer is er te gast, als het traag genoeg verloopt (30 km/uur) is gemengd verkeer in principe geen probleem.
3. Buiten de kernen moet veilig fietsen wél gescheiden worden van de rijweg zelf (door een gracht, een bomenrij, of beiden). Ook het beperken van de in- en uitritten naar aanpalende functies is voor fietsers een conditio sine qua non.

## De steenweg als figuur

### Aandacht voor verkeersveiligheid

1. Vrijliggende fietspaden achter bomen, enkel of dubbelrichting
2. Lichtengeregelde kruispunten met veilige oversteken
3. Rotondes en andere kunstwerken, in één lijn?
4. Zijstraten: beperken tot rechts-in, rechts-uit?
5. Beperken aantal in- en uitritten



### Inrichting van retailsites

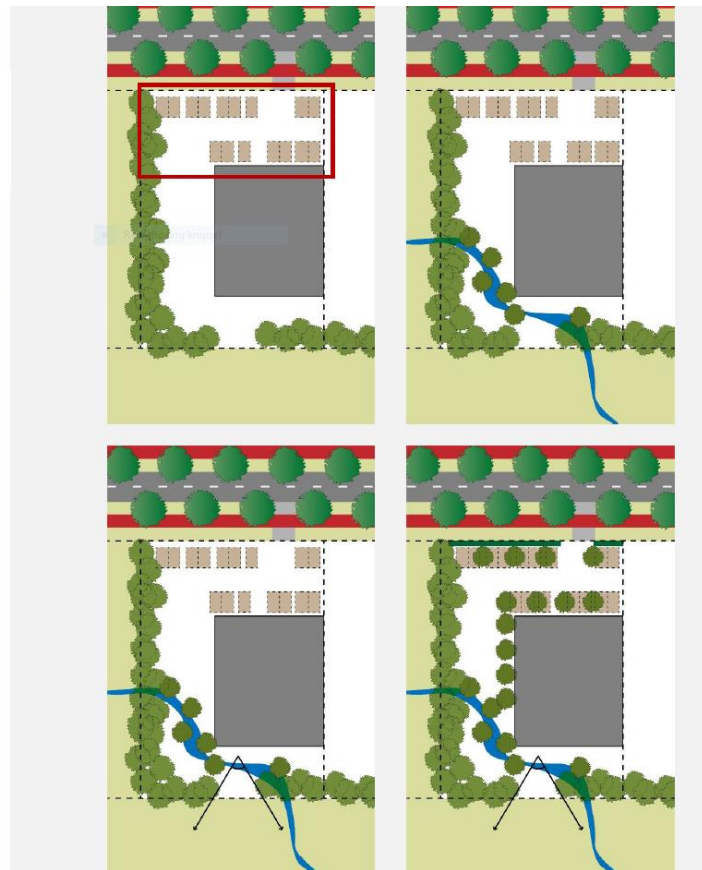
Op perceelsniveau, en zeker in de ontwikkeling van een concentratie van detailhandel in clusters, komen dezelfde ontwerpprincipes terug naar voor.

- 1 Groen-blauwe dooradering (met herstel van grachten en beekstructuren), met doorzichten naar het landschap, aangevuld met eventuele groenbuffers (bijvoorbeeld naar storende aangrenzende bebouwing toe) en kwalitatieve groenaanplantingen op het terrein zelf.
- 2 Aandacht voor de architecturale kwaliteit van de gebouwen, met een zekere eenheid qua inrichting van buitenruimte, meubilair, reclame, enz.
- 3 Veilige oplossingen voor voetgangers, fietsers en gebruikers van het openbaar vervoer, mede door geconcentreerde in- en uitritten en een duidelijke scheiding van bezoekersstromen met laden en lossen.
- 4 Met gecombineerde parkeergelegenheid (liefst nog ondergronds of op het dak, wat het ruimtelijk rendement sterk verhoogt), iets wat zeker bij clustering van activiteiten gezamenlijk kan worden ontwikkeld.

## Retail langs steenwegen

### Inrichting sites retail

1. Beeldkwaliteit langs steenweg
2. Groene buffer naar landschap
3. Groen-blauwe dooradering, evtl. fiets- en wandelpaden
4. Vrijwaren of herstellen van doorzichten op het landschap
5. Vergroenen van het terrein: parking, omgeving gebouw ...



## 4.3 Pilotcases herstructurering (realisatie van de perspectieven)

Het optimaliseren van het detailhandelsaanbod langs de steenwegen gebeurt aan de hand van verschillende parameters. Parameters die objectief onderbouwd zijn en die de krachtlijnen van de visie reflecteren, zowel voor ruimte, mobiliteit en economische haalbaarheid. Met behulp van deze parameters worden er langs elke steenweg een aantal potentiële optimalisatiecases gedefinieerd en berekend<sup>16</sup>.

### 4.3.1 Vijf basisprincipes als vertrekbasis

Vertrekpunt zijn de vijf basisprincipes. Gebruikmakend van de (inter)provinciale detailhandelsvisie, de bepalingen in het decreet IHB en het BRV, hebben de provincies en betrokken gemeenten, voorafgaandelijk een analyse uitgevoerd waarin de steenwegen in scope zijn opgedeeld. Gebaseerd op de juridische bestemming en de morfologie, zijn de steenwegen ingedeeld in geografische segmenten; voor elk segment is een ideaal ontwikkelingsperspectief vooropgesteld.



<sup>16</sup> Voor meer gedetailleerde informatie omtrent de afbakening van retailgebieden, verwijzen we naar het eindrapport opgemaakt door RetailSonar en UGent – afdeling AMRP (2018).

### 4.3.2 Rol van de detailhandel

Binnen elk ontwikkelingsperspectief is vervolgens de rol van detailhandel aangegeven: in winkelrijke zones worden bijvoorbeeld detailhandelsontwikkelingen gestimuleerd omwille van verwevingsmogelijkheden met bestaande activiteiten. In no go zones wordt gepoogd op termijn detailhandel terug te dringen en open ruimte te vergroten.

Uit deze perspectieven wordt het alvast duidelijk dat de optimalisatiecases **herclusteringscases** zullen zijn, met voorgestelde herlocalisaties van detailhandel in no go of winkelarme zones naar nabijgelegen kernen of naar gedefinieerde winkelrijke of clusterzones langs de steenweg. Binnen elke case wordt nagegaan hoeveel ruimte er vrijgemaakt wordt per ontwikkelingsperspectief waarvoor een daling van detailhandel wenselijk is.

### 4.3.3 Economie, ruimte en mobiliteit ontmoeten elkaar

Er wordt op zoek gegaan naar verlinte detailhandelsactiviteiten die omwille van hun specifieke koopmotieven en bijhorende mobiliteitsimpact voldoende kansen in stads- of dorpscentra kunnen hebben. Daarbij wordt vooral gedacht aan dagelijkse goederen (onder meer supermarkten) en periodieke aankopen. Op deze manier wordt er getracht de balans tussen kern en periferie lokaal te herstellen. Andere koopmotieven zoals uitzonderlijke aankopen (in-en-om-wonen of doe-het-zelf) zijn meestal erg ruimtebehoevend, waardoor het niet evident is een alternatief in stads- of dorpscentra te overwegen. Voor hen wordt er gezocht naar een clustering van dit koopmotief in de periferie waar het volgens het ontwikkelingsperspectief en naar draagkracht (mobiliteit) wenselijk is.

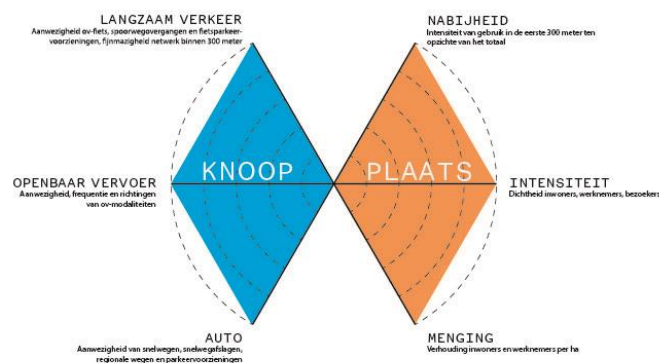
Bovendien wordt steeds de economische haalbaarheid (rendabiliteit voor de retailer) van een mogelijke verhuisbeweging, berekend: in de optimalisatiecases wordt expliciet gezocht naar positieve economische effecten van clustering van gelijkaardige of complementaire koopmotieven. Dit vertaalt zich in een concrete zoektocht naar een clusteringslocatie waarbij gelijkaardige of zelfs verbeterde omzet kan gerealiseerd worden voor de betrokken handelaars. Het **RetailCompass koopstromenmodel** laat toe de consumentenaantrekking van nieuwe en/of gewijzigde handelsclusters (winkelgebieden) te simuleren. Op basis daarvan kan dus een rendabiliteit bepaald worden van de gewijzigde cluster, maar tegelijkertijd ook diens impact op naburige handelsclusters.



#### 4.3.4 Multimodale bereikbaarheid

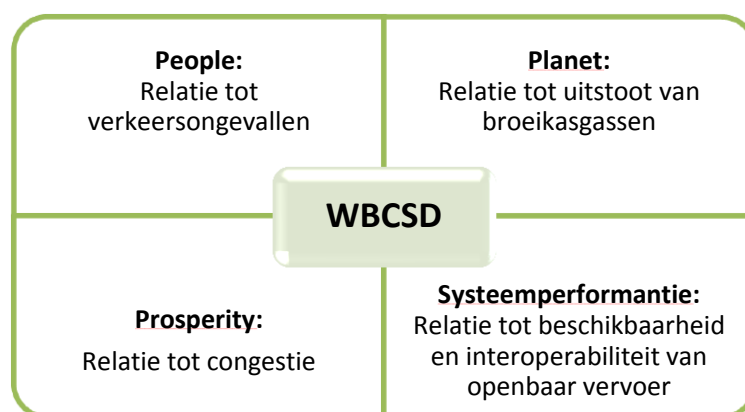
Een goede multimodale bereikbaarheid wordt behaald wanneer de grootte van de lokale voorzieningen in balans is met de lokale ontsluitingsgraad door verschillende vervoersmodi. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van het **knoop-plaatswaardemodel**.

Bij het zoeken naar (her)clusteringslocaties langs de steenweg, wordt ook expliciet gezocht naar kruisingen van wegen en (eventuele) andere vervoers- en verkeersmodaliteiten, omdat de bereikbaarheid daarmee ook wordt vergroot. Door herclustering van detailhandel naar deze locatie kan de plaatswaarde op deze locaties immers vergroot worden zonder de balans tussen knoop- en plaatswaarde te verstoren. Bovendien wordt door clustering van verlinte detailhandel het aantal op- en afritten naar individuele winkels gelimiteerd, wat een vlotte doorstroming van het verkeer op de steenweg ten goede komt.



#### 4.3.5 Klimaatbestendigheid

De **klimaatbestendigheid** ten slotte wordt getoetst aan vier indicatoren van het 'World Business Council for Sustainable Development'.



## 4.4 Pilootcases op N10 en N70

Voor de beide steenwegen zijn pilootcases uitgewerkt. Deze worden in een volgende fase na het juridisch verankeren van de winkelarme zones op de steenweg, verder afgetoetst en in een transitietraject begeleid.



## **5 Model voor vereveningsaanpak mbt retail langs steenwegen**

De analyse uitgevoerd door REBEL geeft een fijnmazige berekening van de maatschappelijke en economische baten die de vijf basisprincipes met zich meebrengen. Deze vormen de beweegredenen voor de herlocalisatie van retail.

Zie Leidraad voor verkorte toelichting en uitgebreid rapport op de websites van de provincies.

## 6 Beleidsaanbevelingen

De steenweg intergemeentelijk én interprovinciaal aanpakken en opdelen is in dit geval **proefdraaien** geweest. Een uitdaging om vast te stellen waar de hefbomen en drempels zitten om de theorie in praktijk te brengen. Ook op wetgevend niveau.

**De visie detailhandel in het Integraal Handelsvestigingsbeleid ( IHB)** onderschrijft een kernversterkend beleid en afbouw van perifere ontwikkelingen van retail. Dus ook op steenwegen. De boodschap is eenduidig, maar de hefbomen daartoe zijn vandaag nog onvoldoende. De geformuleerde tools zijn niet waterdicht. Er blijft nog teveel ruimte voor verdere consumptie van de open ruimte.

Concreet:

- a) Het IHB deelt detailhandel/retail op in vier categorieën. Je kent ze wellicht: 1. dagelijkse goederen, 2. persoonlijke verzorging, 3. tuincentra en 4. de rest. Deze artificiële opdeling houdt te weinig rekening met de bestaande – beter gekende onderverdelingen. Dit leidt tot verwarring bij de aansturing van detailhandel.

De vierde categorie ‘de restgroep van retail’ krijgt een breed speelveld voor grootschalige en kleinschalige retail op alle locaties. Concreet, het gaat evengoed over een optiekzaak, een Brico, meubelwinkel, Decathlon, enz. Deze brede waaier vinden we net op steenwegen. De kansen om een gericht en selectief locatiebeleid te voeren, worden hiermee sterk verzwakt. Dit kan niet de bedoeling zijn?

- b) Binnen deze ‘restgroep’ (4de categorie) kan een wijziging van het aanbod een grote negatieve impact hebben op de omgeving en mobiliteit, zonder dat een gemeente hierop kan ingrijpen. Evaluatie via mobiliteitsimpact is moeilijk bij deze categorie 4, omdat in de aanvraag het soort winkel niet steeds moet vermeld worden.
- c) Baanwinkels worden niet als handelsgeheel gezien indien er een aparte parking, een in- en uitrit aanwezig is. Gevolg hiervan is dat beroep aantekenen bij uitbreiding van vestigingen kleiner dan 400 m<sup>2</sup>, niet mogelijk is. Echter, het geheel van de steenweg komt wel steeds meer onder druk te staan. Ook de buurgemeenten voelen die druk.
- d) Het IHB laat ook toe dat een baanwinkel 10% van zijn handelsoppervlakte (met een maximum van 300 m<sup>2</sup>) kan uitbreiden. En dit zonder vergunning. Tot ‘gisteren’, bij wijze van spreken, moest dit gemeld worden aan de gemeente. Vandaag valt zelfs de meldingsplicht weg.

Ook moeten we verwijzen naar de vergunningsplicht vanaf 400 m<sup>2</sup>. Op de Vlaamse steenwegen is een behoorlijk aandeel van de aanwezige detailhandel kleiner dan 400 m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlakte. Een groot deel van de baanwinkels is met andere woorden niet vergunningsplichtig. Dat betekent dat het moeilijk sturen wordt om tot sanering over te gaan of in de toekomst ontwikkelingen te verhinderen. Voor de aanpak van retail op de 2

pionierssteenwegen hebben we strakkere criteria voorgesteld. We nodigen je uit om ze samen met ons verder te evalueren.

Afbakening van winkelarme zones is een interessant sturingsconcept voor een gericht locatiebeleid. Het instrument echter van ‘verordening’ heeft de vuurproef niet doorstaan, waardoor enkel een RUP op dit moment overblijft als middel tot juridische verankering. Elke gemeente weet heel goed welke zware inspanningen in tijd en middelen een RUP vraagt. En ... de ervaring leert tevens – tot ontmoediging van vele beleidsmakers – dat tegen die tijd een nieuwe ‘doos’ al een plek heeft ingenomen om de afbakening voor te zijn.

Dit project ‘Baanwinkels en gemeenten op één lijn’ is een pioniersproject om voor het eerst de afbakening en sturing volgens het nieuwe IHB-decreet in de praktijk toe te passen. Het is een interessante leerschool geweest zeker voor alle betrokken gemeenten. Graag geven we al deze aandachtspunten door aan de Vlaamse wetgever om met deze ervaringen in de toekomst naar een meer verfijnde en adequate regelgeving te evolueren.

### **De ervaring van dit proefproject leert ons ook dat er nood is aan een debat en nieuw beleid over de verbinding van ruimtelijke beleid en gemeentefiscaliteit.**

Een rode draad die door dit debat loopt: ‘Hoe kunnen de gemeenten beloond worden die open ruimte in stand houden, in plaats van de gemeenten die vloeroppervlakte vergunnen?’

- a) Via het gemeentefonds worden gemeenten gecompenseerd voor de open ruimte waarover ze beschikken. Amper 6% van het gemeentefonds wordt verdeeld op basis van 5 clusters, waarvan ‘open ruimte’ er één is. De financiële kwalificatie voor ‘open ruimte’ is dus zeer beperkt.
- b) Ook de differentiatie van de onroerende voorheffing komt regelmatig ter discussie. In theorie is het gemeenten niet verboden om te differentiëren. Maar in praktijk blijkt het niet evident om de theorie en achterliggende gedachte in een doeltreffende maatregel om te zetten die ook het gelijkheidsbeginsel niet schaadt. Afremmen van ontwikkelingen op steenwegen en/of in perifeer gebied zou kunnen via een hogere onroerende voorheffing dan binnen kernwinkelgebieden.

Voorbeelden in het buitenland bewijzen dat dit kan werken. Dit zou een hefboom kunnen zijn om de visie voor een gericht locatiebeleid binnen het IHB en BRV effectief slagkracht te geven.

Vandaag moeten we vaststellen dat gemeenten worden beloond om meer ruimte te betonnen. De bijdrage voor ‘open ruimte’ uit het gemeentekrediet kan niet opwegen tegen de inkomsten uit fiscaliteit bij het vergunnen van bouwoppervlakte. Bijkomend stellen we de vraag: kunnen de opcentiemen op de onroerende voorheffing op retail en zelfs wonen niet herverdeeld worden over de gemeentegrenzen heen bij herlocalisatie van retail op hun steenwegen. Dit lijkt me een vorm van fair play.

## 7 Tot slot

### ‘Kiezen is winnen’

Met die boodschap hebben we keuzes gemaakt voor de opdeling van de steenweg. Die keuzes houden consequenties in op korte, middellange en lange termijn. Basisprincipe is dat in de toekomst steenwegen een duidelijke opdeling krijgen met toewijzing van zones, waar wel en niet meer retail kan ontwikkeld worden. De zones die we hier voorstellen zijn: no go of winkelvrije zone – winkelarme zone– clusterzone of winkelrijke zone.

De zones winkelarm en cluster verwijzen naar het decreet Integraal handelsvestigingsbeleid (IHB) zoals de Vlaamse overheid dat vorig jaar heeft vastgelegd. We hebben in dit project daarvoor een concrete aanpak uitgewerkt. Ook voor de selectie en toewijzing van een clusterzone zijn we naar de nodige parameters op zoek gegaan.

**Het werk moet nu beginnen.** De gemeenten langs de N10 en N70 zullen zich vandaag formeel engageren om het werk verder te zetten. Stap per stap zullen de vastgelegde actieplannen worden in uitvoering gezet. We beginnen bij het juridisch verankeren van de steenweg en het nemen van flankerende stappen en maatregelen op bovengemeentelijk en gemeentelijk niveau. De intergemeentelijke visie is het kompas, de uitvoering ervan zal vanzelfsprekend nog veel overleg, vormen van afstemming en soms ook bijsturing vragen.

Een gemeenschappelijk engagement om samen te werken is een gezonde startbasis om tot resultaten te komen aan het einde van de rit in 2030.

### *Het Baanwinkelteam*

*Greet Castermans, Tom Dumez, Lynn Peeters, Shary Heuinckx, Kathy Gillis, Silke Lemant, Barbara Smitz*

## Lijst met afkortingen

---

B2C: business-to-consumer. Een bedrijf verkoopt producten aan consumenten. Bedrijven die onder de noemer B2C vallen, zijn vaak retailers

BPA: bijzonder plan van aanleg

BRV: Beleidsplan Ruimte Vlaanderen

GINI-index: een statistische maatstaf die elke vorm van ongelijkmatige verspreiding meet. In de economie wordt de GINI-index meestal gebruikt om de ongelijkheid in inkomen of vermogen aan te geven

GRS: gemeentelijk ruimtelijk structuurplan

IHB: Integraal Handelsvestigingsbeleid

RUP: ruimtelijk uitvoeringsplan – GRUP (gemeentelijk) – PRUP (provinciaal)

WVO: winkelvloeroppervlakte

*Het EFRO-project 'Baanwinkels en gemeenten op één lijn' komt tot stand met steun van EFRO (287.308 EUR) en de Vlaamse overheid (Hermesfonds) (143.154 EUR).*

