

Visienota Detailhandel en Horeca 2018 – 2023

Goedgekeurd door de gemeenteraad op 19 februari 2018

**Dienst Economie
in samenwerking met
de Dienst Stedenbouw en
Ruimtelijke Planning
en het Mobiliteitsbedrijf**



Inhoud

Managementsamenvatting

DEEL I: Analyse en onderbouw

1.	Bestaande beleidsdocumenten.....	1
1.1.	Situering.....	1
1.2.	Doelstellingen.....	1
1.2.1.	Missie Stad Gent.....	1
1.2.2.	Gents Winkel- en Horecaplan.....	2
1.3.	Ruimte voor Gent	3
1.3.1.	Inleiding	3
1.3.2.	Verweving in de binnenstad (kernwinkelgebied van 9000 Gent)	3
1.3.3.	Verweving van bedrijvigheid binnen het woonweefsel (buurtwinkelgebied)	4
2.	Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid	5
2.1.	Oude regelgeving.....	5
2.2.	Nieuwe regelgeving	7
2.3.	De vier doelstellingen van het decreet	8
2.3.1.	Het creëren van duurzame vestigingsmogelijkheden voor kleinhandel, met inbegrip van het vermijden van ongewenste kleinhandelslinten	8
2.3.2.	Het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten.....	8
2.3.3.	Het waarborgen en versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu, met inbegrip van het versterken van kernwinkelgebieden	9
2.3.4.	Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit	9
2.4.	Instrumenten	10
2.4.1.	Visieniveau.....	10
2.4.2.	Planniveau	10
2.4.3.	Vergunningsniveau	13
2.4.4.	Rechtszekerheid	13
2.4.5.	Handhaving.....	16

DEEL II: Visievorming

1.	Trends en ontwikkelingen	17
1.1.	Algemeen.....	17
1.2.	Evolutie oppervlakte, branchemix en leegstand handelspanden	19
1.3.	Totale winkelvloeroppervlakte (WVO).....	21
1.4.	Gemiddelde winkelvloeroppervlakte (WVO)	21

1.5.	Onlineverkoop	22
1.6.	Logies.....	23
1.7.	Nieuwe handelsvormen: pop-ups en hybride winkels.....	24
1.8.	Centrummanagement	24
2.	Doordacht ontwikkelen van een handels- en horeca-aanbod binnen de reële marktruimte	26
2.1.	Algemene principes	26
2.2.	Creatie van een complementaire detailhandelstructuur gericht op bezoekmotieven	27
2.2.1.	Kernwinkelgebied	27
2.2.2.	Buurtwinkelgebied	33
2.2.3.	Schakelstraten	38
2.2.4.	Kleinhandelszone.....	39
2.2.5.	Overige: industriegebied, havengebied en kmo-zones.....	44
Bijlage I: Analyse van de Gentse detailhandel en horeca		
Bijlage II: Inwerkingtreding Decreet IHB		
Bijlage III: Procedure omgevingsvergunning		
Bijlage IV: Stratenlijst van de kernwinkelgebieden van de deelgemeenten		

In samenwerking met



Managementsamenvatting

Op 15 juli 2016 keurde de Vlaamse Regering het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid goed. Dit decreet geeft lokale besturen voor het eerst de mogelijkheid om een handelsvestigingsbeleid op zowel visie-, als plan- als vergunningenniveau uit te tekenen. In een eerste fase maken de lokale besturen hun visie bekend en vervolgens leggen ze die vast in een ruimtelijk instrument. De visienota en het ruimtelijk instrument zijn ten slotte de basis voor het vergunningsbeleid.

Deze visienota is de eerste fase van dit proces. Met dit document wil de Stad Gent de uitdagingen waarmee de sector te kampen heeft benoemen en aanpakken. Een duidelijk beleid is ook cruciaal om de rechtszekerheid voor individuele handelaars, investeerders, projectontwikkelaars en retailers te versterken. Zij weten bij een consequent beleid wat de mogelijkheden voor hen zijn, nu en in de toekomst. Dat stimuleert langetermijninvesteringen.

Deze visienota koppelt economische doelstellingen aan een ruimtelijk kader. Gent wordt onderverdeeld in zes typologieën, elk met hun eigen doelstellingen en ondersteunende voorschriften:

Het **kernwinkelgebied van 9000 Gent**: hier staat **kernversterking** centraal met de nodige aandacht voor **verweving** (wonen, werken, winkelen en vrije tijd). Dit kernwinkelgebied is een gebied met een voldoende grote concentratie van winkels en horeca, en een bovenlokale aantrekking. Via stedenbouwkundige voorschriften en een flankerend beleid wordt kleinhandel gestimuleerd.

De **kernwinkelgebieden van de deelgemeenten**: hier is er aandacht voor zowel **kernversterking** als **nabijheid**. Ook binnen deze kernwinkelgebieden wordt detailhandel gestimuleerd, maar er wordt geen grootschalige detailhandel toegestaan.

Baanwinkels: deze winkels zijn vooral gelegen langs de steenwegen en zijn een essentieel onderdeel van het handelsapparaat. Hier is er aandacht voor **efficiënt en duurzaam grondgebruik** en een **hogere ruimtelijke kwaliteit** in het kader van verdichting, mobiliteit en aanbod. Via stedenbouwkundige voorschriften worden deze zones zoveel mogelijk geclusterd in **kleinhandelszones**. Baanwinkels zijn (o.a. door hun grote ruimtebehoefte) een noodzakelijke aanvulling voor de kernwinkelgebieden.

Schakelstraten: dat zijn winkelstraten die niet tot een kernwinkelgebied behoren en die een specifiek ondersteuningsbeleid nodig hebben. Ze worden gekenmerkt door panden met kleinere oppervlakten, relatief lagere huurprijzen, een sterke mix aan functies en veel zelfstandige ondernemers. Hier is er aandacht voor zowel **nabijheid** als **verweving**. In schakelstraten wordt de bestaande middenstand beschermd en is er ruimte om innovatieve concepten uit te werken. In dit gebied wordt een flankerend beleid ontwikkeld zoals bv. commerciële parkeerstraten.

Overige gebieden: industriegebieden, havengebied en kmo-zones. Deze gebieden worden **ge vrijwaard voor andere functies** en hier is detailhandel en horeca niet toegestaan tenzij het gaat om gebonden faciliteiten.

Buurtwinkelgebied: dat is het tussengebied tussen alle voorgaande typologieën. De functie wonen is er dominant. De nadruk ligt op **nabijheid, toegankelijk aanbod** en de **behoefte van de lokale bevolking**. In dit gebied worden enkel buurtwinkels toegelaten. Dat zijn kleinhandelsbedrijven, dienstenbedrijven of horecazaken met een beperkte omvang, die een buurtverzorgend karakter hebben en voorzien in dagelijkse aankopen of een buurtversterkende dienstverlening.

DEEL I: Analyse en onderbouw

1. Bestaande beleidsdocumenten

1.1. Situering

In 2011 heeft de Stad Gent een langetermijnvisie of strategisch-commercieel plan voor de horeca en detailhandel opgemaakt: het Gentse Winkel- en Horecaplan. Dat is het beleidskader geweest voor heel wat concrete ontwikkelingen en acties de afgelopen jaren om Gent als winkelstad te versterken. Het hotelbeleid valt grotendeels buiten de scope van dit plan. Daarvoor kan worden verwezen naar het Horecabeleidsplan uit 2003 en het Toeristische Beleidsplan Gent 2014-2019 waarvan de laatste versie van 2015 dateert. De Vlaamse regering keurde begin 2016 de conceptnota van het Vlaamse Horecabeleidsplan goed.

Binnen een nieuwe langetermijnvisie tot 2020 moest het Winkel- en Horecaplan een duidelijk kader bieden voor bestaande en nieuwe handels- en horecazaken, waarbij de nodige groeikansen worden geboden en waarbij de concurrentiepositie van Gent als winkel- en horecastad in haar geheel verder wordt versterkt. Het plan vertrekt van tien strategische doelstellingen en legt sterk de nadruk op het aantrekken en promoten van speciaalzaken, het creëren van thematische sfeergebieden en het concentreren en clusteren van het winkelaanbod.

De Gentse gemeenteraad keurde in januari 2015 het Klimaatplan 2014-2018 goed. De Visienota Detailhandel en Horeca 2018-2023 wil duurzame vestigingsmogelijkheden creëren voor kleinhandel en horeca, de leefbaarheid in het stedelijke milieu waarborgen en versterken, en streven naar duurzame mobiliteit.

Op 29 september 2015 keurde de Gentse gemeenteraad het Mobiliteitsplan Gent goed. Het biedt creatieve, vooruitstrevende oplossingen waarbij leefkwaliteit en bereikbaarheid hand in hand gaan: meer mobiliteit maar minder overlast, meer actie maar minder lawaai, meer ontwikkeling maar minder stof, meer veiligheid en minder conflict. Het Mobiliteitsplan stelt dat bereikbaarheid van levensbelang is voor detailhandel en de horeca. Het Parkeerplan en het Circulatieplan maken deel uit van het Mobiliteitsplan.

Het op 15 juli 2016 goedgekeurde Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid biedt nieuwe mogelijkheden om een beleidsplan uit te tekenen.

1.2. Doelstellingen

1.2.1. Missie Stad Gent

Het college van burgemeester en schepenen en het managementteam van de Stad Gent hebben een nieuwe missie voor Gent geformuleerd in 2013. Deze missie geeft weer welke stad Gent moet worden in 2020: *Gent is een open, solidaire, wijze en kindvriendelijke stad. Zij verbindt alle krachten om de stad uit te bouwen tot een blijvend leefbaar geheel en zo de toekomst verder vorm te geven.*

Gent wil op creatieve wijze voorloper zijn in de transitie naar een klimaatneutrale stad. We bouwen verder aan een milieuvriendelijke en gediversifieerde economie die welvaart brengt voor iedereen. Zo ontwikkelen we ons tot een gemeenschap van verantwoordelijke burgers die zich vrij kunnen ontplooiën en op de nodige ondersteuning kunnen rekenen.

Deze visienota focust op de economische pijler van de missie, maar de andere componenten fungeren uiteraard als rode draad bij de verdere uitwerking van deze visie. Om de missie van de Stad Gent te realiseren zijn er vijf hoofdstrategische doelstellingen bepaald waarvan één de economische pijler is: *In 2020 is Gent een Europese centrumstad en een Vlaamse poort op de wereld die zich onderscheidt door een dynamische en gediversifieerde economie met een sterke maritieme groeipijler, gedreven door partnerschappen die mensen, middelen en ideeën samenbrengen.*

Daarnaast heeft de Stad Gent strategische doelstellingen, waarvan er één detailhandel en horeca behandelt:

- Strategische Doelstelling 00020: we stimuleren een divers, duurzaam, beschikbaar en fijnmazig handelsweefsel.

Deze strategische doelstelling wordt voor detailhandel en horeca verder uitgewerkt in twee operationele doelstellingen:

- Operationele Doelstelling OD00119: binnen de reële marktruimte ontwikkelt het handels- en horeca-aanbod op doordachte en/of innovatieve wijze.
- Operationele Doelstelling OD00121: de complementariteit van de winkelconcentratiegebieden in het centrum, in de wijken en de deelgemeenten, is versterkt door in overleg met de handelaars een goed onderscheiden, herkenbare identiteit/typering per gebied vast te stellen en te realiseren, gericht op diverse bezoeks-motieven.

De visienota vormt een antwoord op het ruimtelijke aspect van deze operationele doelstellingen.

1.2.2. Gents Winkel- en Horecaplan

Om Gent als winkel- en horecastad verder uit te bouwen zet het Gentse Winkel- en Horecaplan van 2011 in op tien strategische doelstellingen. Voor de stedelijke diensten en het beleid was het een werkinstrument om de commerciële dynamiek te sturen en in goede banen te leiden, voor de investeerder schept het duidelijkheid.

Deze doelstellingen fungeren als toetsingskader voor alle maatregelen die invloed hebben op het winkel- en horeca-aanbod.

- We hebben de ambitie om binnen de reële marktruimte het handels- en horeca-aanbod doordacht te laten groeien.
- We streven naar een complementaire detailhandelsstructuur gericht op bezoeks-motieven.
- We streven naar een verdere concentratie en clustering van detailhandel (met uitzondering van buurtwinkels).

- We versterken de kwaliteit en de leefbaarheid van handel en horeca en van winkelconcentratiegebieden.
- We bevorderen de diversiteit van het winkel- en horeca-aanbod met extra inzet op de versterking en aantrekking van authentieke zaken en speciaalzaken.
- We stimuleren innovatie binnen de handel en horeca en zetten in op vernieuwende winkelconcepten.
- We stimuleren de ondernemersgeest met focus op zelfstandig ondernemerschap.
- We promoten Gent als authentieke, complete, gezellige en diverse winkel- en horecastad.
- We geven samen richting aan Gent als winkel- en horecastad door monitoring, overleg en participatie.
- We zetten in op duurzaam ondernemen in functie van economische groei.

Het merendeel van deze doelstellingen is terug te vinden in deze visienota. Ze worden hierin geactualiseerd en krijgen, indien mogelijk en wenselijk, een ruimtelijke vertaling.

1.3. Ruimte voor Gent¹

1.3.1. Inleiding

Het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid biedt lokale besturen de mogelijkheid om een handelsvestigingsbeleid op planniveau uit te tekenen. Het is daarom belangrijk om de ruimtelijke visie van de Stad Gent onder de loep te nemen. Het huidige Structuurplan Gent dateert van 2003. De Stad Gent werkt daarom momenteel aan een nieuw ruimtelijk structuurplan: Ruimte voor Gent. Op 27 juni 2017 heeft de gemeenteraad het ontwerp voorlopig vastgesteld.

Eén van de basisprincipes is verweving, één van de grootste troeven van Gent. Gent is tegelijk een studentenstad, een toeristenstad, een haven- en een woonstad. Iedere Gentenaar moet op wandel- of fietsafstand van zijn woning toegang hebben tot (lokale) basisvoorzieningen zoals voedsel, beweging en spel, groen, werk, onderwijs, kinderopvang en gezondheidszorg.

Ook op ruimtelijk-economisch vlak wordt de stad nog beter gepositioneerd door diverse (verstedelijkte) gebieden een duidelijk ruimtelijk-economisch profiel te geven. De economische functies in woonzones staan nu vaak onder druk. Bestaande monofunctionele kleinhandelsclusters aan steenwegen worden uitgebouwd tot meer multifunctionele polen (met de nadruk op de economische functie).

1.3.2. Verweving in de binnenstad (kernwinkelgebied van 9000 Gent)

De binnenstad is het hart van Gent, dé plek waar alle netwerken op een zeer fijnmazige manier aanwezig zijn: tram- en busverbindingen, goede dooradering van wandel- en fietsroutes en waternetwerken die de hele binnenstad omringen en doorkruisen. Dat maakt van de binnenstad de

¹ <https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Ontwerp%20Structuurvisie%202030%20-%20Ruimte%20voor%20Gent.pdf>

plek bij uitstek om ook alle functies een plaats te geven: kantoren, horeca, cultuur, dienstverlening, winkels, parken, bedrijfjes en wonen.

1.3.3. Verweving van bedrijvigheid binnen het woonweefsel (buurtwinkelgebied)

Instrumenten worden uitgewerkt die voldoende economisch aanbod in het woonweefsel monitoren en creëren, zoals bijvoorbeeld een buurtwinkelindex. Het provinciebestuur publiceert jaarlijks de mix van handelszaken in Gent. Een buurtwinkelindex kan die cijfers van het buurtverzorgende handels- en het horeca-aanbod monitoren op maat van Gent en heeft een signaalfunctie. Een ondersteunend vestigingsbeleid zal ervoor zorgen dat een toegankelijk aanbod van dagelijkse goederen (vooral voeding en persoonsverzorging) blijft bestaan binnen het woonweefsel.

Ruimte voor Gent voorziet het 'geoloket Gentse wijken', een instrument dat de kwantitatieve tekorten zal monitoren en analyseren op wijkniveau. Het geoloket verzamelt alle mogelijke gegevens van de wijk en geeft ook aan welke tekorten of behoeften er in een bepaalde wijk bestaan voor lokale publieke woonondersteunende voorzieningen op basis van de loopafstanden en de draagkracht, abstractie makend van ruimtelijke kwaliteit, gebruik en beeld. Een buurtwinkelindex kan binnen dit kader ontwikkeld worden.

1.3.4. Verweving op stadsregionale en stedelijke ruimtelijke knooppunten

Verweving wordt georganiseerd op verschillende schaalniveaus. Grotere handelszaken en diensten worden vooral op de stadsregionale en stedelijke ruimtelijke knooppunten² langs steenwegen ontwikkeld en solitaire inplantingen worden vermeden. Bestaande monofunctionele concentraties van baanwinkels aan steenwegen worden omgevormd tot meer multifunctionele knooppunten met de nadruk op de economische functie (handel, kantoren en andere verweefbare economische functies zoals *leisure*).

² Op de plekken van interactie en uitwisseling tussen de verschillende ruimtelijke netwerken ontstaan ruimtelijke knooppunten. Dat zijn punten, of zones, lijnen in het Gentse stadsweefsel die zich onderscheiden van het 'gewone' weefsel door hun specifieke eigenschappen. Afhankelijk van de schaal kunnen knooppunten lokale, stedelijke of stadsregionale functies verdragen.

2. Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid³

Op 15 juli 2016 keurde de Vlaams Regering het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid goed. Dit decreet geeft de lokale besturen de mogelijkheid om een handelsvestigingsbeleid op zowel visie-, als plan- als vergunningenniveau uit te tekenen. In een eerste fase maken de lokale besturen hun visie bekend en vervolgens leggen ze die visie vast in een ruimtelijk uitvoeringsplan of stedenbouwkundige verordeningen.

De lokale besturen krijgen daarvoor een brede waaier aan instrumenten: kleinhandelszones, kernwinkelgebieden, winkelarme gebieden, handelsvestigingsconvenanten, de creatie van vier categorieën van kleinhandelsactiviteiten en nieuwe regels inzake categoriewijzing. De socio-economische vergunning zal ten vroegste op 1 maart 2018 worden geïntegreerd in de omgevingsvergunning.

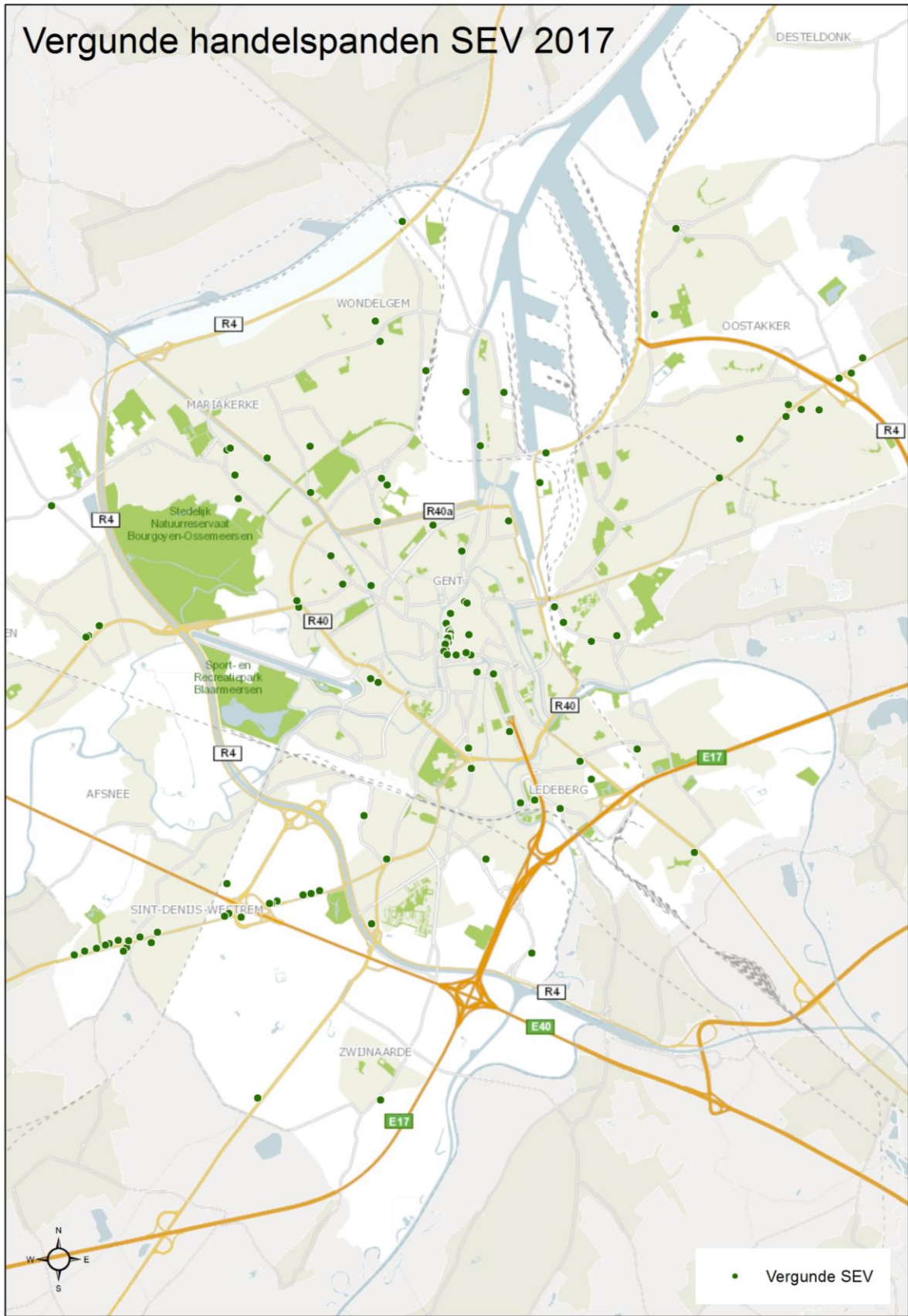
2.1. Oude regelgeving

Het oude regelgevende kader voor handelsvestiging wordt bepaald door de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen. Deze wet voerde een grondige hervorming door van de procedure voor de aanvraag van een socio-economische vergunning (SEV) bij de vestiging van grootschalige winkels of winkelcomplexen (handelszaken met een nettohandelsoppervlakte van meer dan 400 m²). Deze wet is gericht op het vergunningsniveau en niet op het scheppen van een beleidsvisie. Vergunningen worden toegekend of geweigerd na een aanvraag door de uitbater, eigenaar of investeerder.

Er zijn in Gent 113 handelspanden die een SEV hebben aangevraagd én werden vergund. Er zijn ongeveer 198 handelspanden in Gent die voldoende nettowinkelvloeroppervlakte hebben om in aanmerking te komen voor een SEV (historisch vergund of onvergund). Er is momenteel geen proactieve handhaving op het gebied van handelsvestiging. De handhaving op Vlaams niveau is na de overdracht van de bevoegdheid door het federale niveau in 2014 nog niet verder uitgewerkt. Een versterking van en verdere toewijzing aan de steden en gemeenten van het handhavingsbeleid is gewenst.

³ <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-8.pdf>

Vergunde handelspanden SEV 2017



2.2. Nieuwe regelgeving ⁴

Sinds 1 juli 2014 is de Vlaamse overheid bevoegd voor het handelsvestigingsbeleid. De Vlaamse regering heeft de basis van het Integraal Handelsvestigingsbeleid vastgelegd in de startnota's Winkelen in Vlaanderen (juli 2010)⁵ en Winkelen in Vlaanderen 2.0 (december 2012)⁶.

Op 15 juli 2016 keurde de Vlaamse Regering het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid⁷ (IHB) goed. Het decreet doet enkel een uitspraak over detailhandel, niet over horeca.

Dit decreet beoogt een beleid op zowel visie-, als plan- als vergunningenniveau gebaseerd op vier overkoepelende basisdoelstellingen (art. 4). Deze doelstellingen worden beschouwd als dwingende redenen van algemeen belang die de opmaak van regelgeving inzake kleinhandelsactiviteiten verantwoorden. Ze gelden als kader op zowel visie- en planniveau als op vergunningenniveau bij het nemen van de bestuurlijke beslissingen inzake handelsvestigingen. Voor eventuele gebieden of categorieën winkels waarvoor geen expliciete visie is voorzien door de lokale overheid, moeten deze vier doelstellingen als leidraad worden gebruikt bij de toekenning van een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten. De doelstellingen worden in de volgende hoofdstukken in detail besproken.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten vertaalt, in samenwerking met het Agentschap Innoveren en Ondernemen, het nieuwe decreet en de voorziene instrumenten in duidelijke richtlijnen, procesbeschrijvingen, modeldocumenten en praktijkvoorbeelden, opdat de steden en gemeenten dit decreet maximaal en efficiënt kunnen aanwenden. Eind 2017 zal dat resulteren in een digitaal Handboek Kernversterkend Winkelbeleid, met daarin een operationele vertaling van alle begrippen, criteria en instrumenten en een portfolio van goede praktijken.⁸

Geplande uitvoeringsbesluiten beperken zich tot de regelgeving omtrent de omgevingsvergunning.

De Vlaamse regering keurde begin 2016 de conceptnota van het Vlaamse Horecabeleidsplan goed. Met dit plan wil Vlaanderen alle lopende én toekomstige initiatieven ten voordele van de horeca voor het eerst bij elkaar brengen. De diverse acties van de Vlaamse regering hebben geen ruimtelijk luik.

Het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid behandelt enkel detailhandel. De Visienota Detailhandel en Horeca 2018-2023 heeft een ruimere scope dan enkel detailhandel.

⁴ Memorie van toelichting, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-1.pdf>, p. 45 e.v.

⁵ http://www.vlaio.be/sites/default/files/documenten/startnota_winkelen.pdf

⁶ http://www.vlaio.be/sites/default/files/2112_winkelen_in_vlaanderen_2.0_-_nota.pdf

⁷ <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-8.pdf>

⁸ http://www.vvsg.be/economie/economie/detailhandel/integraal_handelsvestigingsbeleid/Paginas/Ondersteuningsinstrumenten.aspx

2.3. De vier doelstellingen van het decreet

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

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

- Activiteiten maximaal concentreren: 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.
- Ruimte maximaal hergebruiken: het integraal handelsvestigingsbeleid stuurt aan op een maximaal behoud van open ruimte. De ingebruikname van *greenfields* moet worden vermeden: hergebruik van ruimte krijgt voorrang op nieuwbouw. Vernieuwbouw impliceert eveneens hergebruik van ruimte en wordt dus ook aangemoedigd, indien gelegen op een goede locatie.
- Ongewenste kleinhandelslinten vermijden: de verdere verlinting in Vlaanderen wordt tegengegaan. De term ongewenst werd toegevoegd, want met het oog op efficiënt ruimtegebruik kan het aangewezen zijn om toch eerder een lege ruimte in een kleinhandelslint op te vullen, dan het kleinhandelsbedrijf op een andere plaats te vestigen (tenzij op deze plaats een gemengde ontwikkeling wenselijk zou zijn). Kleinhandelslinten opvullen, is niet mogelijk wanneer een uitdoofbeleid van een kleinhandelslint wordt gevoerd. Op dat moment wordt er beter gekeken naar een locatie waar het kleinhandelsbedrijf zich in de toekomst wel verder kan ontwikkelen.
- Kleinhandel in specifiek voor economische activiteiten bestemde ruimte vermijden: kleinhandel op bedrijventerreinen moet worden afgebouwd. Er wordt op toegekeken dat er geen groei is van autonome kleinhandelsbedrijven op bedrijventerreinen. Enkel winkelruimten, beperkt in oppervlakte, die behoren tot een bedrijf zijn toegestaan.

2.3.2. Het waarborgen van een toegankelijk aanbod voor consumenten

Alle burgers moeten toegang hebben tot een voldoende aanbod om te voorzien in hun behoeften. In deze doelstelling staan de noden van de consument centraal. Om deze doelstelling te realiseren wordt gekeken naar de afstand en bereikbaarheid van kleinhandelsbedrijvigheid voor de bevolking. Daardoor zijn minder verplaatsingen per auto nodig zodat iedereen in zijn basisaanbod goederen, in het bijzonder voeding, kan voorzien en dat beperkt de druk op open ruimte.

Ook de minst mobiele burgers dienen zich te kunnen voorzien in hun behoeften en moeten op een aanvaardbare afstand toegang hebben tot een voldoende groot aanbod voedingsmiddelen om gezond te blijven. Buurtwinkels zullen cruciaal zijn voor de verwezenlijking van deze doelstelling.

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

De leefbaarheid van het stedelijke milieu is een belangrijk uitgangspunt van het integraal handelsvestigingsbeleid. Het stedelijke milieu verwijst naar een woonkern die een ruimtelijk samenhangend geheel vormt van woongelegenheden, werkplekken en basisvoorzieningen die samen een kernfunctie vervullen. Een breed en gevarieerd winkelaanbod vergroot de aantrekkingskracht en versterkt andere kernfuncties zoals dienstverlening, recreatie en tewerkstelling. Kleinhandel en horeca dragen zo bij tot het functioneren van de kernen in Vlaanderen.

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

- Complementariteit tussen het perifere kleinhandelsaanbod en het handelaanbod in de kern: nieuwe 'perifere' kleinhandelsontwikkelingen, zowel in stedelijk gebied als in buitengebied, mogen het brede en gevarieerde winkelaanbod in de kernen niet structureel bedreigen.
- Breed en gevarieerd kleinhandelsaanbod in de kern: een breed en gevarieerd aanbod aan handel en horeca is positief. Een goede mix versterkt het aanbod, vergroot de aantrekkingskracht van de kern en heeft bijgevolg een positieve impact op de leefbaarheid van de kern.
- Verweving van kleinhandel met andere functies in de kern: de aanwezigheid van andere functies in de kern zoals dienstverlening, recreatie, tewerkstelling en wonen heeft eveneens een positieve impact op het functioneren van de kleinhandel. Deze verweving van functies stimuleert combinatiebezoeken, een langere verblijfsduur en een daling van het aantal (gemotoriseerde) verplaatsingen.
- Daling van winkelleegstand in de kern: leegstand heeft een negatieve impact op de uitstraling, aantrekkingskracht en de leefbaarheid van de kern.

2.3.4. Het bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit

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

- Bereikbaarheid met het openbaar vervoer en individuele transportmiddelen: er wordt maximaal gestreefd naar een multimodale personenbereikbaarheid van (concentraties van) kleinhandelsactiviteiten. De aanwezigheid van knooppunten van het openbaar vervoer en een fietsroutenetwerk zijn positieve elementen.
- Bijkomende verkeersstromen zijn kleiner dan de beschikbare wegencapaciteit (restcapaciteit): het huidige verkeersnet kan de te verwachten bijkomende verkeersstromen dragen, ze veroorzaken geen verzadiging van verkeerspunten. Deze bijkomende verkeersstromen zijn meer dan enkel de bijkomende consumentenstromen, er moet ook rekening worden gehouden met de verkeersstromen gekoppeld aan de beleving van de winkels, de verkeersstromen van personeel, etc.
- Minimale toename van de parkeerdruk: de toename van de parkeerbehoefte (op openbaar domein) is kleiner dan de beschikbare parkeercapaciteit. Er wordt maximaal gestreefd naar combinatiebezoeken enerzijds en dubbel gebruik van parkings anderzijds. De perifeer geplande kleinhandelsactiviteiten voorzien in voldoende eigen parkeervoorzieningen op een ruimtelijk duurzame manier.
- Maximale verkeersveiligheid: daarbij wordt rekening gehouden met het profiel van de weggebruikers en de categorisering van de wegen die bepaalt wat de functie van de weg is. De bijkomende verkeersbewegingen hebben geen negatieve impact op de verkeersveiligheid.

2.4. Instrumenten

2.4.1. Visieniveau

In een eerste fase kunnen de Vlaamse regering (art. 5), de provincies en de gemeenten (art. 6) een visie bepalen en die publiek maken. Besturen richten hun visie op die van hogere besturen of passen ze aan na bekendmaking van de visie van hogere besturen. Een duidelijk beleid is cruciaal om de rechtszekerheid voor retailers, projectontwikkelaars en individuele handelaars te versterken. Zij weten bij een consequent beleid wat de mogelijkheden voor hen zijn en kunnen erop rekenen dat dat ook in de toekomst zo zal blijven.⁹

2.4.2. Planniveau

Die visie kan men integreren in een ruimtelijk structuurplan (art. 7). In Gent werken we momenteel aan het ruimtelijk structuurplan Ruimte voor Gent. Inzake detailhandel bevat de voorlopige vaststelling van het ontwerp (Gemeenteraad 27 juni 2017) het volgende: *Detailhandel stimuleren we in de binnenstad en daarbuiten gekoppeld aan ruimtelijke knooppunten (ter ondersteuning van het nabijheidsprincipe). Ook binnen de kernwinkelgebieden versterken we horeca en detailhandel. Daarnaast is het van belang om de leefkwaliteit van wijken te ondersteunen door ook daar, vooral in de ruimtelijke knooppunten, de ontwikkeling van kwaliteitsvolle horeca en detailhandel te stimuleren. De integratie in bijvoorbeeld stadsvernieuwingprojecten vraagt om onderzoek.*

⁹ Memorie van toelichting, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-1.pdf>, p. 18

De visie kan ook worden uitgewerkt op planniveau met behulp van stedenbouwkundige verordeningen of een RUP (art. 10). De lokale besturen krijgen daarvoor een brede waaier aan mogelijkheden:

Kleinhandelszones (bestaande stedenbouwkundige afbakening) kunnen nog steeds enkel door RUP's worden afgebakend (art. 10, §2). Nieuw is de mogelijkheid tot afbakening van kernwinkelgebieden en winkelarme gebieden (art. 10, §1, eerste en tweede lid), een antwoord op de bezorgdheden rond mobiliteit en leefbaarheid. Op die manier kan men de functionele mix in zowel de binnenstad als de kernen van de deelgemeenten behouden en zo de kernfunctie handhaven of versterken en de leegstand in de stads- en gemeentekernen tegengaan.

In kernwinkelgebieden is het de bedoeling om een stimulerend winkelbeleid te voeren (o.a. door subsidies te geven, evenementen te organiseren en op centrummanagement in te zetten)¹⁰, om zo de aantrekkelijkheid van het centrum te versterken en ongewenste handelslinten¹¹ te vermijden. Dat kan via het al bestaande systeem van subsidies, premies en ondersteuning. Bestaande tools, aangevuld met nieuwe, kunnen worden aangepast om accenten te leggen en kunnen daardoor het beleid versterken.

In tegenstelling tot het stimulerende beleid in het kernwinkelgebied, dat ook via andere instrumenten dan de ruimtelijke voorschriften kan worden gevoerd, dienen algemene voorwaarden waarmee beperkingen worden opgelegd aan kleinhandel (winkelarme gebieden) altijd in stedenbouwkundige voorschriften te worden opgenomen.¹² Daarbij mag het belang van buurtverzorgende kleinhandelszaken zeker niet uit het oog worden verloren: lokale winkelvoorzieningen voornamelijk gericht op de omliggende bebouwing (bijvoorbeeld een bakker, een supermarkt of een winkel met huishoudelijke artikelen).

Het is ook aangewezen om bestaande reglementen van andere beleidsdomeinen bij herziening bij het nieuwe beleid te doen aansluiten. Zo kan men bijvoorbeeld investeringen in openbaar domein en groen doen aansluiten bij beleidskeuzes. Daarnaast kan er via een hervorming van belastingen voor handelaars/ondernemingen een stimulans (zowel negatief als positief) worden voorzien om dit beleid te ondersteunen en eventueel extra inkomsten te genereren om dit beleid te ondersteunen. In Gent werd dit proces om alle economische belastingen te herbekijken en te clusteren al opgestart.

Een ander nieuw instrument is het handelsvestigingsconvenant (art. 14). Daarbij wordt een overeenkomst naar burgerlijk recht gesloten tussen een gemeente en ontwikkelaars of exploitanten. In deze overeenkomst worden afspraken gemaakt. Deze afspraken betreffen een aanbod- en locatiebeleid, gezamenlijke initiatieven en financiering daarvan, de participatie in het kernversterkende

¹⁰ Memorie van toelichting, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-1.pdf>, p. 40

¹¹ Een opeenvolging van minstens drie kleinhandelsbedrijven langs een inval- of verbindingsweg zonder gemeenschappelijke parking of gemeenschappelijke in- en uitrit (art. 2, 5°)

¹² Memorie van toelichting, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-1.pdf>, p. 43

beleid of inspanningsverbintenissen ter ondersteuning van het beleid. Voor Gent is dat een instrument waarvoor geen onmiddellijke toepassing is voorzien, de generieke regelgeving is bepalend voor Gent.

Lokale besturen kunnen nog steeds zelf beslissen welke assortimenten in bepaalde gebieden kunnen worden verkocht. Zo kunnen nieuwe winkels die meer in het stadscentrum thuishoren naar het centrum worden geleid, en omgekeerd. Het decreet herleidt de vroegere assortimenten van rechtswege tot vier categorieën van kleinhandelsactiviteiten (art. 3). Het onderscheid tussen deze categorieën wordt gemaakt omdat ze een verschillende impact hebben op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid. Het gaat om de verkoop van voeding, de verkoop van goederen voor persoonsuitrusting, de verkoop van planten, bloemen en goederen voor land- en tuinbouw en de verkoop van andere producten.¹³

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

Al deze mogelijkheden inzake planning moeten samen worden gelezen met flankerende maatregelen die in het verleden al werden toegevoegd aan de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Zo kan men bijvoorbeeld via stedenbouwkundige verordeningen minimum- en maximumoppervlaktes van bebouwing en functies vastleggen en bestaande functiewijzigingen, die in principe toegestaan zijn,

¹³ Memorie van toelichting, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-1.pdf>, p. 44

verbieden. Zo bestaat de mogelijkheid om bv. functiewijzigingen naar horeca te beperken of er voorwaarden aan op te leggen.¹⁴

Voor handelsactiviteiten werd deze mogelijkheid nog niet vaak toegepast in Gent. In Gent is het niet wenselijk om een beperking voor één of meerdere van de vier categorieën van assortimenten te bepalen aangezien de categorieën telkens een zeer breed assortiment bevatten. Dat maakt ze in de praktijk weinig bruikbaar. Het bepalen van minimum- en maximumoppervlaktes van bebouwing, functies en toegelaten functiewijzigingen via stedenbouwkundige verordeningen per ruimtelijke indeling is voor Gent wel een nuttig instrument om de (kernwinkel)gebieden te versterken en de leefkwaliteit van (woon)wijken te ondersteunen.

2.4.3. Vergunningsniveau

Op vergunningsniveau wordt de socio-economische vergunning vervangen door de omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten (art. 11). Een afzonderlijke socio-economische, stedenbouwkundige of milieuvergunning aanvragen, is niet meer nodig. Het vergunningstraject moet dus maar één keer worden doorlopen. De inhoudelijke aspecten van de vergunning inzake handelsvestigingen worden in het decreet geregeld, de procedure die moet worden gevolgd, is opgenomen in het decreet betreffende de omgevingsvergunning (van kracht op 23 februari 2017). De omgevingsvergunning voor kleinhandel treedt in werking op 1 maart 2018.

2.4.4. Rechtszekerheid

Ten slotte wordt ook sterk ingezet op rechtszekerheid. Lokale besturen krijgen de mogelijkheid om verschillende regels vast te leggen voor enerzijds al bestaande winkels en anderzijds nieuwe winkels (art. 10, eerste en tweede lid, 3°). Zo kunnen bestaande winkels worden gevrijwaard van nieuwe regelgeving. Bovendien kan er geen afbreuk worden gedaan aan de rechten van winkels die vandaag al een geldige vergunning hebben (art. 10, derde lid, 1°).

Alle bestaande vergunningen – stilzwijgende, historische (vergund geachte)¹⁵ of effectief afgeleverde – worden beschouwd als omgevingsvergunningen voor kleinhandelsactiviteiten.¹⁶ Daar waar het stilzitten van een overheid vroeger resulteerde in een stilzwijgende vergunning leidt dat in de nieuwe regelgeving tot een weigering van vergunning.

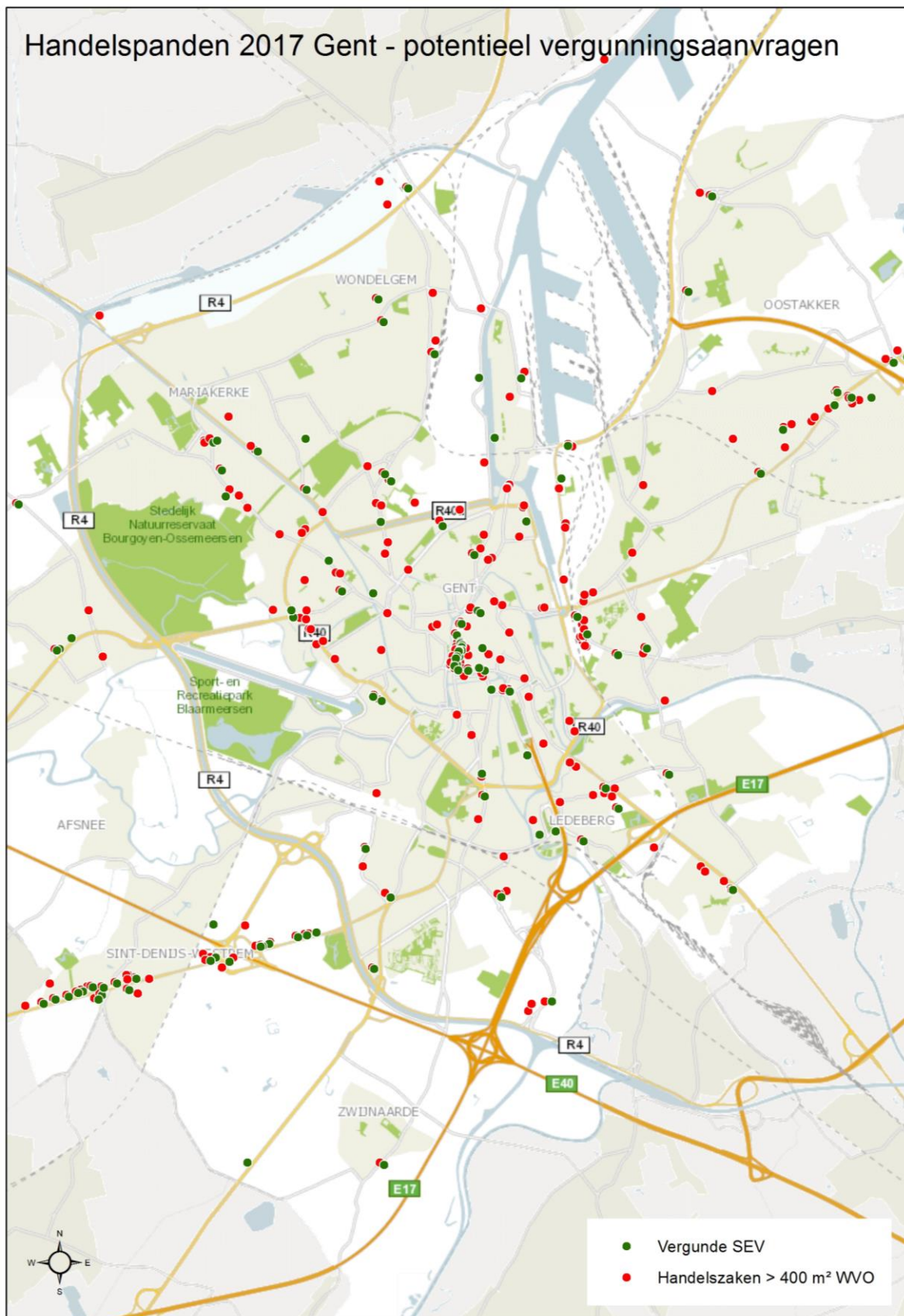
¹⁴ Verslag namens de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid, <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-5.pdf>, p. 10-11

¹⁵ Voor activiteiten die geen vergunning nodig hadden onder de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen, maar wel onder de wet van 2004 voor de toepassing van dit decreet geacht worden te beschikken over een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten. Voorwaarde is wel dat ze stedenbouwkundig hoofdzakelijk vergund of vergund geacht zijn. Memorie van toelichting, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-1.pdf>, p. 86

¹⁶ Verslag namens de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid, <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-5.pdf>, p. 14

Voor Gent worden de vergunde, vergund geachte, stilzwijgend vergunde en de panden waarvoor in de toekomst een omgevingsvergunning voor kleinhandelsactiviteiten moet aangevraagd zijn, in kaart gebracht om de grootorde van potentiële vergunningsaanvragen te bepalen. Dat laat ook toe om beleidskeuzes te maken, o.a. voor panden waar het niet wenselijk is nog een SEV te verlenen (uitdoofscenario's).

Handelspanden 2017 Gent - potentieel vergunningsaanvragen



2.4.5. Handhaving

In tegenstelling tot de wet van 13 augustus 2004 voorziet het decreet (in navolging van het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning) in een zuiver bestuurlijke handhaving, wat een volledige depenalisering impliceert. De keuze om enkel het bestuurlijke traject te volgen, is ingegeven door het kleine aantal dossiers en de noodzaak om snel resultaat te kunnen boeken, zowel op het punitieve als op het curatieve vlak (art. 15-27).¹⁷

De Vlaamse regering zal toezichthouders aanduiden, in eerste instantie onder de personeelsleden van het Agentschap Innoveren en Ondernemen, later waarschijnlijk ook personeelsleden van een omgevingsdepartement. Op stedelijk niveau kunnen personeelsleden van de politiezones als toezichthouders worden aangewezen (art. 15 §1). Aangezien het om een zeer beperkt aantal dossiers per jaar gaat, kiest de Vlaamse regering ervoor om dat toe te vertrouwen aan de grotere politiezones om versnippering te voorkomen.¹⁸

Vaststellingen van de inbreuken gebeuren altijd met een verslag van vaststelling door een toezichthouder. De verslagen van vaststelling worden vervolgens overgemaakt aan de ambtenaar die wordt aangesteld om bestuurlijke boetes op te leggen, zodat kort op de bal kan worden gespeeld. (art. 15 §2) Deze ambtenaar mag niet de opsteller zijn van het verslag van vaststelling om redenen van onpartijdigheid (art. 19 laatste lid).¹⁹

Gent zal dus zowel politiepersoneel als ambtenaren moeten vrijmaken voor handhaving. Dat moet gebeuren in het kader van een bredere oefening met alle bevoegde diensten, zowel op stadsniveau als in overleg met bevoegde Vlaamse en federale diensten. Gent is daarnaast voorstander van een versterking van het handhavingsbeleid voor nacht- en belwinkels, gokkantoren en café-vzw's en de creatie van instrumenten om dit beleid uit te voeren. Gent is daarom van mening dat het handhavingsbeleid baat zou hebben bij een verhoogde toewijzing van de bevoegdheden aan de steden.

¹⁷ Verslag namens de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid, <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-5.pdf>, p. 14

¹⁸ Memorie van toelichting, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-1.pdf>, p. 67

¹⁹ Memorie van toelichting, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g767-1.pdf>, p. 69-71

Deel II: Visievorming

1. Trends en ontwikkelingen²⁰

1.1. Algemeen

Het aantal inwoners, studenten, gezinnen en de gezinsgrootte in Gent nemen toe, net zoals het gemiddelde inkomen per gezin en de welvaartsindex²¹. Het aantal potentiële consumenten en hun koopkracht kennen dus een stijging.

Consumenten van buiten Gent realiseren ongeveer 16,6 % van de totale omzet voor wat betreft de dagelijkse artikelen. Voor periodieke en uitzonderlijke artikelen, horeca en cultuur ligt dit cijfer altijd rond 50 % van de totale omzet. Dat toont aan dat Gent naast een hoge koopbinding²² (tussen de 84 % en 95 %) van de eigen bevolking ook een belangrijke aantrekkingskracht (koopattractie) heeft op consumenten afkomstig van buiten Gent.

Verzorgingsgebied dagelijkse goederen 2016 Gent (in % van het aantal inwoners dat de producten aankoopt)

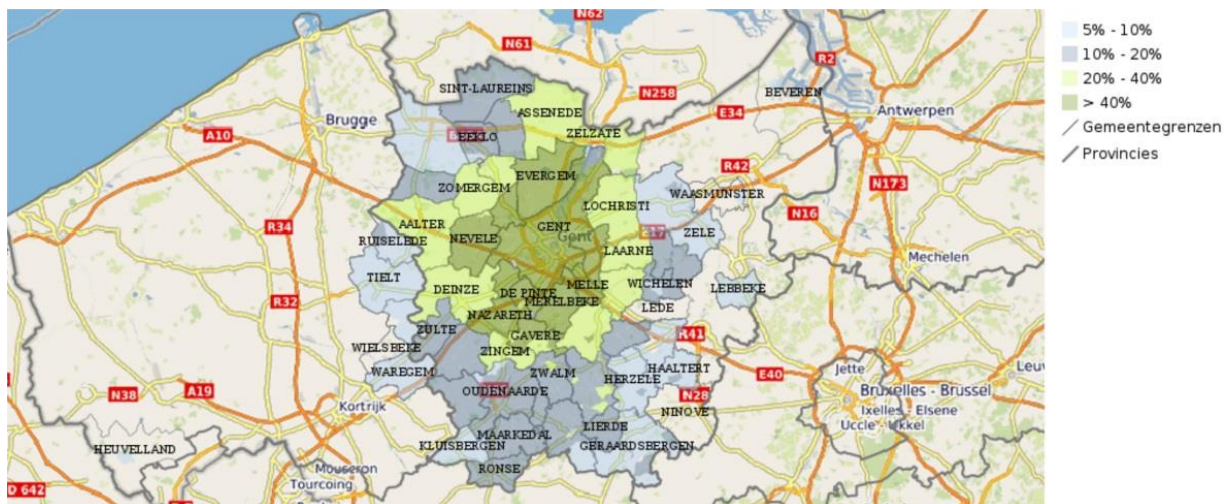


²⁰ Het merendeel van de cijfers gebruikt in dit hoofdstuk zijn terug te vinden in Bijlage I. Alle termen worden ook bij het begin van deze bijlage uitgelegd.

²¹ De vergelijking van het gemiddelde fiscale inkomen per gezin van een bepaalde administratieve eenheid met het gemiddelde inkomen per gezin in Vlaanderen. De welvaartsindex van Vlaanderen wordt gelijkgesteld aan 100. De welvaartsindex is enkel beschikbaar voor statistische sectoren met meer dan 200 belastingaangiftes.

²² De mate waarin de inwoners goederen in de eigen gemeente kopen.

Verzorgingsgebied periodieke goederen 2016 Gent (in % van het aantal inwoners dat de producten aankoopt)



Verzorgingsgebied uitzonderlijke goederen 2016 Gent (in % van het aantal inwoners dat de producten aankoopt)



In de periode 2008-2014 steeg het aantal tewerkgestelden in de Gentse detailhandel met 8 % en in de Gentse horeca met 25,9 %. Terwijl het aantal zelfstandigen in de detailhandel in deze periode daalde met 10,2 %, was er in de horeca een omgekeerde beweging: het aantal zelfstandigen steeg er met 20,1 %. In de periode 2008-2016 nam het aantal winkelketens in Gent toe met 5,1 % en daalde het aantal niet-ketenwinkels met 5,1 %.

Er is een toename van het aantal winkels die onderdeel vormen van een winkelketen (in eigendom van de winkelketen of als franchisenemer) binnen de handel en de horeca in Vlaanderen. Gent scoort op dit vlak ongeveer gemiddeld in vergelijking met andere steden. Ongeveer 20 % van het aantal winkels en 50 % van de winkelvloeroppervlakte (WVO) is een ketenwinkel. In Gent is er een goede mix van internationale merken en authentieke zaken. Deze mix moet worden verrijkt door premiummerken aan te trekken, in *single brand stores* of *department stores*, en *flagshipstores* (winkels/horecazaken waar de merkbeleving vooropstaat) om de aantrekkingskracht van het kleinhandelsweefsel te vergroten. Daarbinnen moet ook ruimte kunnen worden gecreëerd voor

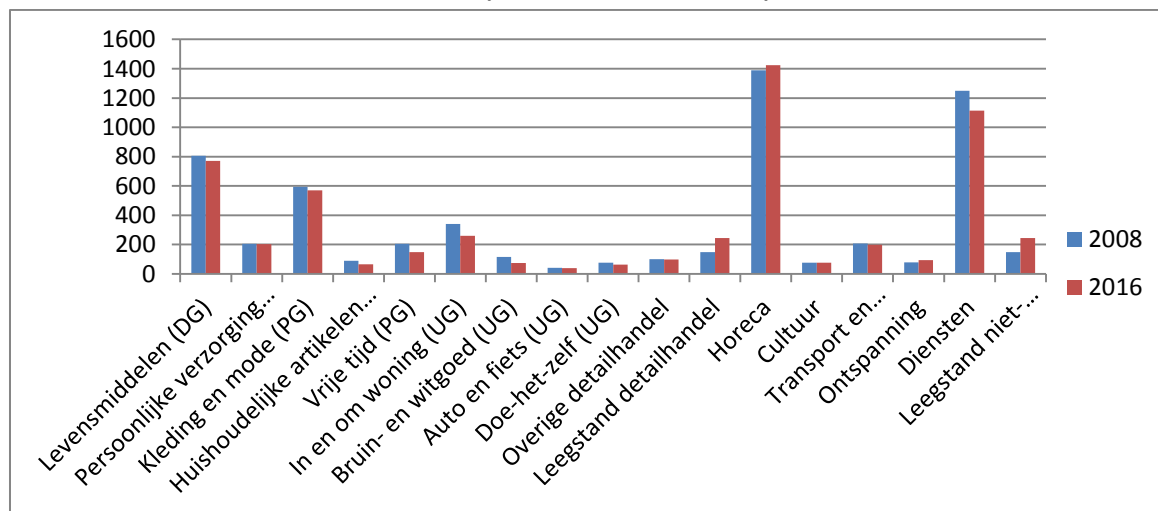
grootschalige handelsgehelen. De synergie tussen verschillende winkelgebieden is heel belangrijk voor het functioneren van het winkelapparaat. Als bepaalde winkelgebieden (bovenop een bepaald basisaanbod) een specifiek aanbod of een bijzondere sfeer uitstralen, stijgt de aantrekkelijkheid voor bezoekers. Een aaneenschakeling van winkelgebieden met een eigen aanbod, karakter en sfeer zal de winkelrouting en spreiding bevorderen en op die manier zorgen voor synergieën tussen verschillende gebieden. Deze analyse leidde in Gent tot het ontstaan van PUUR GENT en de sfeergebieden.²³

1.2. Evolutie oppervlakte, branchemix en leegstand handelspanden

Het aanbod van handels- en horecapanden met een grotere oppervlakte is beperkt in de historische binnenstad van Gent. Daarom is er in Gent een trend ontstaan van herbestemming, herwaardering en samenvoeging van bestaande panden tot handelsgehelen: bv. Kouterdreef, Postgebouw, Langemunt/Vrijdagsmarkt, Veldstraat, Zonnestraat.

Binnen de hoofdbranches²⁴ hebben levensmiddelen, kleding en mode in en om de woning het grootste marktaandeel. In verhouding bleven de hoofdbranches van detailhandel stabiel in de periode 2008-2016.

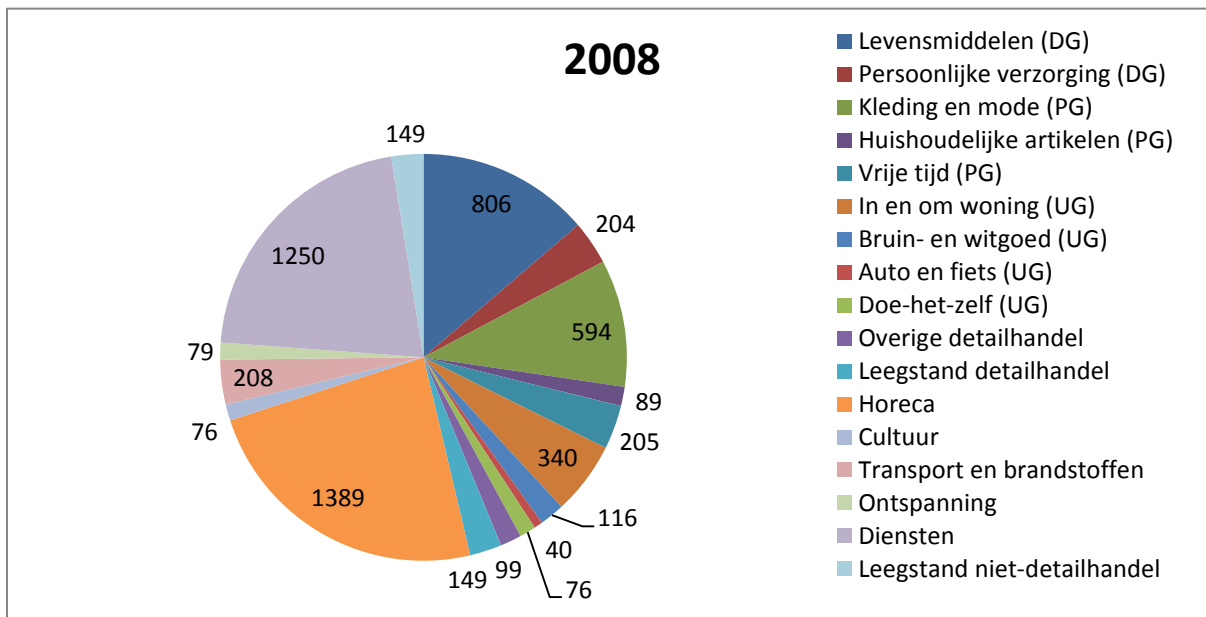
Branchemix 2008-2016 Gent – evolutie aandeel per hoofdbranche in aantal panden



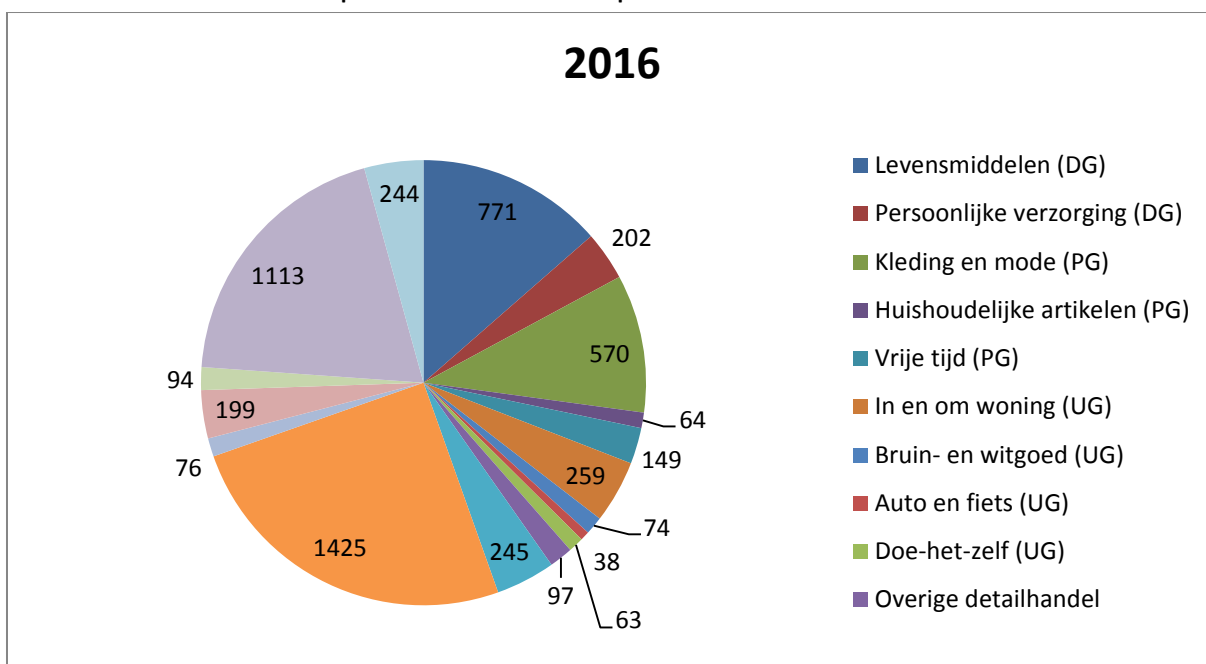
²³ Activiteitenplan voor de oprichting van een business improvement district in Gent (BIG), RebelGroup, 2014

²⁴ Een hoofdbranche is een verzameling van branches geclusterd rond een bepaald thema. Zo omvat de hoofdbranche schoenen & lederwaren de branches schoenen en lederwaren.

Branchemix 2008 Gent – aandeel per hoofdbranche in aantal panden



Branchemix 2016 Gent – aandeel per hoofdbranche in aantal panden



Bij detailhandel daalde het aantal panden²⁵ en nam de leegstand met meer dan de helft toe in de periode 2008-2016. Bij niet-detailhandel was er in deze periode wel een stijging van het aantal panden bij horeca (2,6 %) en ontspanning (19 %).

De leegstand van handelspanden was in België in 2016 licht gestegen tot 9,6 %. In Vlaanderen bedroeg de leegstand 9 %, in Brussel 10 % en in Wallonië 11%. In 2016 waren er op Belgisch niveau

²⁵ Zie tabel Branchemix voor Gent/Aandeel per hoofdbranche in aantal panden in Bijlage I

1549 handelspanden uit de voorraad verdwenen, door bijvoorbeeld ombouw naar woningen of door afbraak. Ondanks deze forse hap uit het winkelbestand is het aantal leegstaande handelspanden nog steeds toegenomen. De frictieleegstand is 6 %, dat is de leegstand die als aanvaardbaar wordt geacht voor een goed functionerende markt.

In de grotere kernen in België is de winkelleegstand het grootst: rond de 15 %. Op perifere locaties is dat een stuk minder: rond de 6 %. Ook de shoppingcenters doen het relatief goed met een leegstand van gemiddeld 5,6 %.²⁶ Dat valt deels te verklaren door de stijging van de gemiddelde WVO van winkels, in grotere kernen in België zijn dergelijke grote oppervlaktes niet altijd voorhanden. Handelspanden in België staan ook steeds langer leeg. Structurele leegstand (langer dan drie jaar) stijgt daarbij in alle gewesten het snelst.

De langdurige leegstand (1-3 jaar) daalde in Gent in de periode 2014-2016 met 31,8 %. De structurele leegstand steeg in diezelfde periode met 67,3 %. De leegstand op het volledige grondgebied van Gent was in 2016 8,6 % en in het centrum van Gent²⁷ 7,5 %. In april 2017 werden deze cijfers verfijnd en was de leegstand buiten de sfeergebieden 9,2 % en binnen de sfeergebieden (het kernwinkelgebied van 9000 Gent) 6,5 % (dat is maar 0,5 % hoger dan de als gewenst beschouwde frictieleegstand).

1.3. Totale winkelvloeroppervlakte (WVO)

De winkerverkoopvloeroppervlakte in België is, ondanks de daling van het aantal handelspanden, met ruim 100.000 m² toegenomen in 2016. Het totale oppervlak aan beschikbare winkelruimte in de detailhandel is de afgelopen 10 jaar met bijna 3.000.000 m² toegenomen in België. Er wordt in België meer gebouwd dan de markt kan absorberen. Om de nieuwbouw te compenseren wordt een fors aantal panden uit de voorraad genomen, maar er zouden nog meer commerciële panden uit de voorraad moeten worden genomen dan nu gebeurt. Per saldo neemt de leegstand (gemeten in aantal panden én in vierkante meters) in België voor het 10de jaar op rij toe.²⁸

In Gent is de winkelvloeroppervlakte van 2008 tot 2016 met 61.000 m² gestegen (van 457.180 m² tot 518.368 m²) waarvan 7.801 m² in het centrum van Gent. Het aantal m² steeg in alle hoofdbranches van detailhandel, behalve huishoudelijke artikelen.²⁹

1.4. Gemiddelde winkelvloeroppervlakte (WVO)

De gemiddelde WVO stijgt in de periode 2008-2016, zowel in Gent als het Vlaams Gewest. Het aantal detailhandelszaken met een WVO kleiner dan 100 m² daalt (- 4,4 %), het aantal tussen 101 m² en 200 m² (- 10,1 %) daalt, het aantal tussen de 200 m² en 400 m² blijft gelijk en het aantal detailhandelszaken met een WVO van 401 m² tot 800 m² stijgt (7,1 %). Tussen 801 m² en 1600 m² is

²⁶ <http://www.locatus.com/blog/stijging-winkelleegstand-belgie-vlakt-iets-af-leegstand-nu-96/>

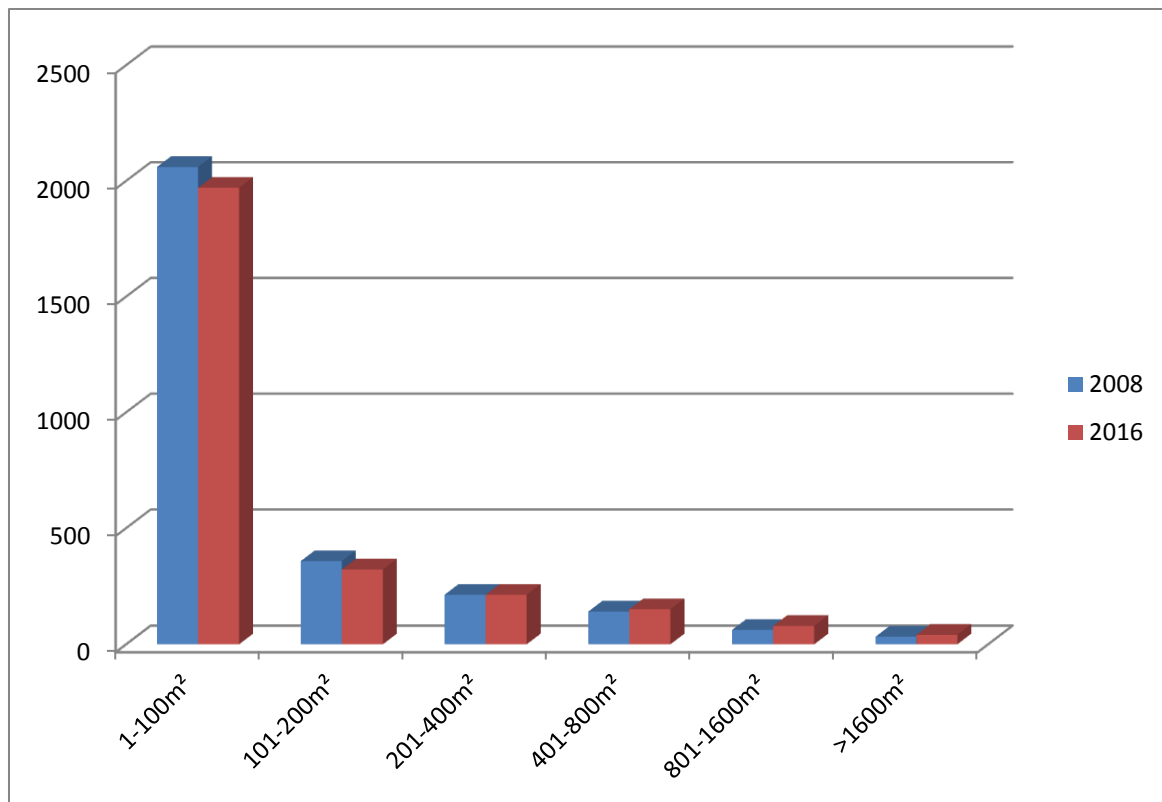
²⁷ Het centrum van Gent is een indeling gebruikt door Locatus die min of meer overeenkomt met het historische centrum van de Gentse binnenstad. De sfeergebieden zijn ruimer dan deze afbakening.

²⁸ <http://locatus.com/blog/stijging-winkelleegstand-belgie-vlakt-iets-af-leegstand-nu-96/>

²⁹ Zie tabel Branchemix voor Gent/Aandeel per hoofdbranche in m² WVO in Bijlage 1 voor meer details

de stijging het sterkst (27,4 %). Het aantal detailhandelszaken met een WVO groter dan 1600 m² ziet een stijging van 24,2 %. De gemiddelde WVO van detailhandelszaken stijgt dus heel duidelijk.

Winkelvloeroppervlakte Gent 2008-2016



De gemiddelde WVO van een Gentse detailhandelszaak is in de periode 2008-2016 gestegen van 168 m² naar 204 m². In de horecasector is begin 2017 de helft van de zaken kleiner dan 100 m² en bijna 90 % van alle Gentse zaken is kleiner dan 200 m². De gemiddelde WVO ligt dus lager bij de horecazaken dan bij detailhandel.

1.5. Onlineverkoop

Ook de opmars van onlinewinkels draagt bij tot de stijging van leegstand. Daardoor zullen er minder winkelmeters nodig zijn in de toekomst bij een gelijkblijvend aantal consumenten.³⁰ In 2016 heeft 76 % van de Belgische bevolking ouder dan 15 jaar online gewinkeld. Ook bij de senioren shopt meer dan 50 % op het internet. De Belgische consument spendeert er steeds meer geld, met een gemiddelde uitgave van 1.265 euro per jaar. 2016 was het beste jaar voor de Belgische e-commerce tot nu toe, met een omzet van meer dan 9 miljard euro. De onlineomzet stijgt met 13,4 % ten opzichte van 2015 waarmee België landen als Frankrijk (+ 9,4 %), Duitsland (+ 10,5 %), Nederland (+ 11,8 %) en zelfs het VK (+ 10,1 %) achter zich laat.³¹ België had evenwel een achterstand goed te maken en heeft nog steeds een grote groeimarge.

³⁰ <http://www.gondola.be/nl/news/retail/bijna-1-op-10-winkelpanden-staat-leeg>

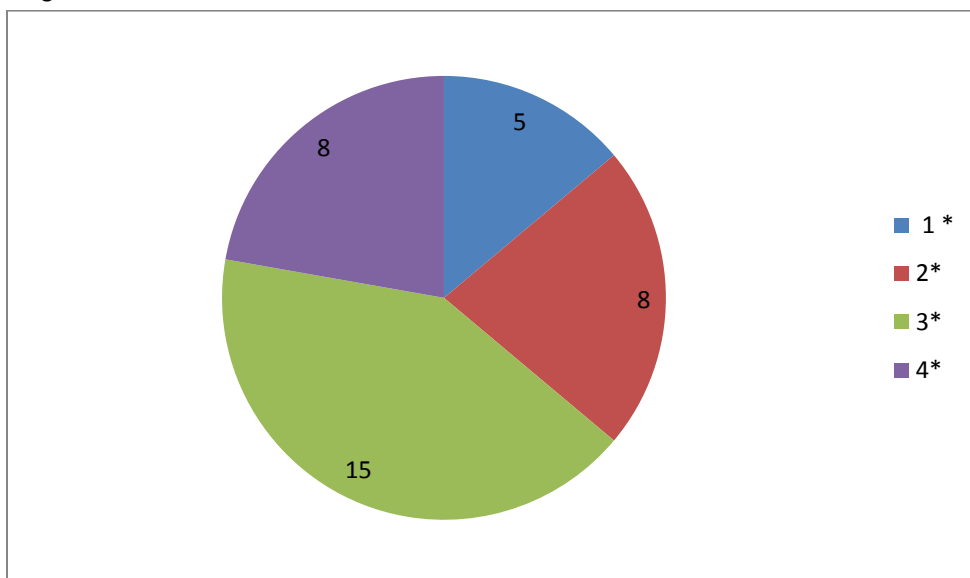
³¹ <https://www.becommerce.be/nl/pers/persberichten/d/detail/belgische-b2c-e-commerce-is-sterkste-europese-groeier-in-2016>

Voor horeca zorgt onlineverkoop voor omzetstijging voor restaurants. De onlineplatformen bieden restaurants de kans om nieuwe klanten aan te trekken en extra omzet te genereren. Restaurants lijken ook niet meteen hun eigen zakenmodel te ondergraven. Het thuis bestellen komt bovenop het uit eten gaan en leidt niet tot een daling van het aantal restaurantbezoeken. Digitale platformen hebben ook een invloed op hotels, meer bepaald de introductie van informele logies zoals Airbnb (meer hierover in onderstaand hoofdstuk).³²

1.6. Logies³³

In 2015 telde Gent 36 vergunde hotels. 5 vergunde hotels hadden 1 ster, 8 hotels 2 sterren, 15 hotels 3 sterren en 8 hotels hadden 4 sterren. De drie- en viersterrenhotels hebben, op basis van het aantal kamers, het grootste marktaandeel. De formele markt bevat hotels, B&B's, ... Daarin kunnen 5.980 personen terecht in 295 wooneenheden.

Vergunde hotels 2015 Gent in aantallen



Er zijn vier hotelpolen in Gent: Gent-Centrum, de stationsbuurten (Gent Sint-Pieters en Gent Dampoort), het randgebied rond Gent en het havengebied. Meer dan de helft van het vergunde hotelbestand ligt in het kernwinkelgebied van 9000 Gent. De stationslocaties zijn goed voor een kwart van het totale vergunde hotelbestand in Gent. 16,67 % van het vergunde hotelbestand ligt in de rand rond Gent en maar één hotel ligt in het havengebied.

³² <http://www.bruzz.be/nl/actua/de-fietskoerier-dit-geen-modegril>

³³ http://www.toerismevlaanderen.be/sites/toerismevlaanderen.be/files/assets/documents_KENNIS/2016_hotelrapport-2015.pdf p. 24

Een recente trend in het domein van de toeristische logies is het oprukken van de deeleconomie, ook wel informele logies genoemd. Er zijn zo'n 622 informele logies in Gent, met een gezamenlijke capaciteit van 1.345 personen. Er zijn 499 wooneenheden betrokken bij de informele logies en het aantal overnachtingen bedraagt 125.790. Dat is 12 % van het aantal formele overnachtingen. De gemiddelde bezettingsgraad in informele logies is maar een derde van die in de reguliere hotels. Het ruimtelijke patroon van de informele logiesector (Airbnb)³⁴, gemeten volgens postcode, is gelijk aan dat van de formele logiesector.

1.7. Nieuwe handelsvormen: pop-ups en hybride winkels

De laatste jaren zijn er verschillende nieuwe handelsvormen op het toneel verschenen zoals tijdelijke handelsinrichtingen of pop-ups en hybride zaken of *blurring*. De bestaande wetgeving bood vaak weinig houvast voor deze nieuwe handelsvormen. Het is pas recent dat de wetgever op dit gebied actie ondernam voor pop-ups. Sinds 1 september 2016 is een nieuwe wetgeving van kracht die het mogelijk maakt om een handelspand te huren/verhuren voor een periode tot maximaal 1 jaar.³⁵ Deze wetgeving maakt een huur-/verhuurovereenkomst mogelijk van een handelspand zonder de vrees dat de overeenkomst komt te vallen onder de handelshuurwetgeving. Eigenaars van leegstaande panden krijgen zo de kans om de leegstand tegen te gaan door een tijdelijke invulling te zoeken, terwijl starters en gevestigde ondernemers de kans krijgen om tijdelijk een nieuw concept of een nieuwe zaak uit te proberen.

Bij hybride zaken spreekt men ook van *blurring*, de Engelse term voor sectorvervaging. Bij een dergelijk concept worden horeca en detailhandel gecombineerd om de klant meer beleving te bieden. Detailhandel, horeca en dienstverlening worden steeds vaker in één ruimte gecombineerd om aan de wensen van de shopper te voldoen. Voor dit concept is er nog geen regelgeving.

Belangrijk is dat in Gent niemand zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning de hoofd- of nevenfunctie van een onroerend bebouwd goed geheel of gedeeltelijk kan wijzigen naar de functie horeca. Een stedenbouwkundige vergunning is niet nodig voor een tijdelijke gebruikswijziging van een bestaand, hoofdzakelijk vergund of vergund geacht gebouw, als het gebruik een maximale duur van 90 dagen per jaar niet overschrijdt en voor zover niet strijdig met de uitdrukkelijke voorwaarden van stedenbouwkundige vergunningen. Er is dus met andere woorden een uitzondering voorzien voor pop-ups. Detailhandelszaken hebben een stedenbouwkundige vergunning nodig wanneer de functie geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd naar horeca (*blurring*).

1.8. Centrummanagement

De opmars van *business improvement districts* (BID's) begon in de jaren negentig in de Angelsaksische landen. Een bekend voorbeeld is het BID Heart of Manchester in het Verenigd Koninkrijk. Deze

³⁴ Data uit een rapport van AIRDNA, gebaseerd op *scraping* van de publieke website van Airbnb

³⁵ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2016061722&table_name=wet

BID slaagt er sinds enkele jaren met succes in om van Manchester weer een aangename winkelstad te maken, met stijgende bezoekerscijfers en omzetten tot gevolg. Dat gebeurt via ingrepen in het publiek domein, gerichte promotiecampagnes en opvallende events. In België vervult het BID in Kortrijk een pioniersfunctie.

BID's zijn een vorm van centrummanagement in een publiek-privaat partnerschap. Daarbij wordt aan handelaars binnen een gedefinieerd gebied een heffing opgelegd die wordt gebruikt om projecten te financieren die de handel binnen het gebied dienen te verbeteren. Deze heffing wordt dan aangevuld met andere publieke of private bijdragen, bijvoorbeeld vanuit de stedelijke begroting.

De projecten kunnen tal van mogelijke acties zijn op het gebied van promotie, marketing, onderhoud, veiligheid, communicatie en inrichting van het publiek domein. Dankzij de intense samenwerking tussen de ondernemers en de stad die door de BID ontstaat, laat een BID ook toe om tot een integraal middenstandsbeleid te komen.

Door de Stad Gent werd in 2015 het BID EVA vzw BIG/PUUR GENT opgericht. PUUR GENT zet in op de profilering, de promotie en uitbouw op regionaal, nationaal en internationaal vlak van Gent als sfeervolle, diverse en authentieke shopping- en horecastad, en stimuleert innovatie binnen de handel & horeca en van de ondernemersgeest (met focus op zelfstandig ondernemerschap).

PUUR GENT beheert het kernwinkelgebied met een gemeenschappelijke visie en aanpak. In samenspraak met de handel en horeca wordt een gedragen strategie en aanpak uitgebouwd die het hele gebied ten goede komt en verder reikt dan louter promotionele acties, maar ook werkt rond mobiliteit, inzetten op beleving, sfeergebieden, ...

Aangezien een aantal trends en evoluties (e-commerce, vergroting van winkelvloeroppervlakte, uitbreiding voetgangersgebied, nieuwe vastgoedontwikkelingen, stadsdistributie, ...) nu al bekend zijn en op middellange termijn een fundamentele invloed zullen hebben op het handelsapparaat en het consumentengedrag, moet de uitwerking van een kernversterkend beleid het unieke karakter van Gent bevestigen en versterken.

2. Doordacht ontwikkelen van een handels- en horeca-aanbod binnen de reële marktruimte

2.1. Algemene principes

Het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid biedt lokale besturen de mogelijkheid om een handelsvestigingsbeleid op zowel visie-, als plan- als vergunningenniveau uit te tekenen. Om een visie op planniveau uit te werken is het cruciaal om de bestaande ruimtelijke indeling van de detailhandel en horeca in kaart te brengen. Het winkelaanbod in Gent heeft een duidelijke radiale structuur: vanuit het historische stadscentrum, het meest verdichte kernwinkelgebied, waaiert verschillende handelsassen in alle richtingen uit. Langs deze assen liggen onder andere de zogenoemde baanwinkels. Daarnaast zijn er kleinere kernwinkelgebieden in de centra van de deelgemeenten, schakelstraten (de vroegere poortstraten) en de industriegebieden, havengebied en kmo-zones. Het tussengebied waar wonen dominant is, wordt gedefinieerd als buurtwinkelgebied.

Bij de opmaak van een kleinhandelsvisie is het belangrijk om het volledige grondgebied in beschouwing te nemen. Het is een even bewuste keuze om in bepaalde zones geen bepalingen op te leggen als in andere zones wel bepalingen op te leggen. Blinde vlekken op de kaart zijn niet aangewezen, omdat initiatieven in ontwikkeling zich vaak verplaatsen naar zones waar het minste regels gelden. Onbedoeld kunnen ondernemers naar deze zones worden gestuurd. Vergunningsaanvragen voor deze blinde vlekken kunnen enkel worden geweigerd indien de aanvraag de basisdoelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid ondergraaft en indien dat voldoende kan worden gemotiveerd. De zones waar men kleinhandel niet wil stimuleren, noch beperken, zullen onder andere betrekking hebben op gebieden waar de toename van kleinhandel onwaarschijnlijk is door praktische of commerciële redenen.

Er wordt voor Gent onderscheid gemaakt tussen de volgende typologieën: kernwinkelgebied (van respectievelijk 9000 Gent en de deelgemeenten), kleinhandelszones, buurtwinkelgebied, schakelstraten en overige gebieden.

Om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen is het nodig om gebieden af te bakenen waar ontwikkelaars of eindgebruikers de gebouwen op een voor de omgeving aanvaardbare manier kunnen realiseren. Tezelfdertijd moet het beleid worden afgestemd op het herbestemmen van het verouderde aanbod. Enkel door een beleid te voeren waarbij zowel ruimtelijke als economische aspecten op een geïntegreerde manier worden behandeld, kan de stad positief regulerend optreden.

Deze afbakeningen zijn een evolutieve materie. De ruimtelijke en economische definities worden vastgelegd in dit document, maar de concrete ruimtelijke opdeling wordt later bepaald. Dat laat een eventuele aanpassing aan toekomstige noden of evoluties toe.

Een verklarende woordenlijst en het cijfermateriaal waarnaar wordt verwezen, is terug te vinden in bijlage I.

2.2. Creatie van een complementaire detailhandelstructuur gericht op bezoekmotieven

In Gent wordt ingezet op een maximale concentratie van kleinhandelsactiviteiten. Het geeft de mogelijkheid om retailers, zelfstandigen, investeerders en projectontwikkelaars proactief te leiden naar locaties waar het lokale bestuur dat het meest opportuun acht en het bepaalt voor het volledige grondgebied waar concentraties van kleinhandel gewenst zijn.

Het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid maakt een onderscheid tussen concentraties binnen het stedelijke milieu en concentraties buiten het stedelijke milieu. Stedelijk milieu verwijst naar een woonkern die een ruimtelijk samenhangend geheel vormt van woongelegenheden, werkplekken en basisvoorzieningen die samen een kernfunctie vervullen. Toegepast op Gent kan grosso modo worden gesteld dat dat stedelijke milieu samenvalt met het gebied afgebakend als grootstedelijk gebied Gent, aangevuld met de kern van Drogenen. In het buitengebied overheerst immers de open en onbebouwde ruimte, kwaliteiten die ook moeten worden gevrijwaard.

Het grondgebied van Gent wordt onderverdeeld in zes typologieën en binnen elke typologie worden de vier doelstellingen van het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid afgestemd op de doelstellingen van Gent om binnen de reële marktruimte het handels- en horeca-aanbod op innovatieve wijze doordacht te laten groeien en de kwaliteit en de leefbaarheid van de handel van horeca te versterken. De Stad Gent wil waar mogelijk uitdrukkelijk kindvriendelijke en toegankelijkheidsmaatregelen blijven stimuleren.

2.2.1. Kernwinkelgebied

Het kernwinkelgebied bestaat meestal uit een historisch gegroeid handelscentrum met afhankelijk van de stad ook secundaire handelsstraten of handelsconcentraties die een belangrijke handels- en sociale functie hebben binnen het stedelijke weefsel. Een kernwinkelgebied hoeft niet per definitie een aaneengesloten geheel te vormen. Het is mogelijk dat een stad, vanuit haar visie inzake handelsvestigingsbeleid, aparte delen van het stedelijke weefsel als kernwinkelgebied aanduidt. Het kernwinkelgebied vormt het kloppende hart van de stad. Het heeft niet alleen een handelsfunctie, maar is ook een sociale ontmoetingsplaats.

Een kernwinkelgebied is een gebied met een al naar gelang zijn ligging voldoende grote concentratie van winkels en horeca waar onder andere via stedenbouwkundige voorschriften een stimulerend beleid voor kleinhandel wordt gevoerd.

In Gent wordt een onderscheid gemaakt tussen het kernwinkelgebied van 9000 Gent (de huidige sfeergebieden) en de kernwinkelgebieden van de deelgemeenten (de centra van deelgemeenten: Gentbrugge, Mariakerke, Wondelgem, Drogenen, Zwijnaarde, Oostakker, Sint-Amandsberg, Sint-Denijs-Westrem, Ledeborg). Zowel naar omvang als aantrekking zijn er duidelijke verschillen. De

deelgemeenten Mendonk, Terdonk, Sint-Kruis-Winkel en Afsnee hebben geen (grote) concentratie van detailhandel en horeca, en telkens respectievelijk minder dan 3.000 inwoners. Deze deelgemeenten sluiten qua profiel beter aan bij buurtwinkelgebied.

Het kernwinkelgebied van 9000 Gent heeft een bovenlokale aantrekking en is duidelijk groter in oppervlakte, aantal winkels/horecazaken en totale winkelvloeroppervlakte. De hoogste koop-attractie³⁶ bevindt zich in de categorie periodieke goederen³⁷ (50,6 %), horeca (45,5 %) en uitzonderlijke goederen³⁸ (42,7 %). Bij dagelijkse goederen³⁹ is de koopattractie van Gent 16,6 % en het verzorgingsgebied het kleinst. Deze sector is het minst vertegenwoordigd in het kernwinkelgebied van Gent, maar staat in elk ander winkelgebied op de eerste of tweede plaats. Gezien de frequentie van aankoop van deze goederen is vooral nabijheid van belang. Dergelijke winkels situeren zich dan ook meestal dicht bij bewoning.

Dit gebied trekt het hoogste aantal bezoekers en een hoog percentage funshoppers (50 %), die vooral beleving nastreven bij hun bezoek aan Gent. Het wordt gekenmerkt door de klassieke winkelstraten gespecialiseerd in schoenen, kleding, parfumerie, enzovoort. Het unieke van het gespecialiseerde aanbod staat hier centraal. De Stad Gent wil het kernwinkelgebied versterken door grootschalige winkelprojecten in de rand of in de buurt van het kernwinkelgebied te weren.

De kernwinkelgebieden van de deelgemeenten zijn duidelijk kleiner in oppervlakte, aantal winkels/horecazaken en totale winkelvloeroppervlakte. Ze hebben grotendeels een lokale aantrekking. Dagelijkse goederen staan er qua categorie telkens op de eerste of tweede plaats.

Bij de afbakening van de Gentse kernwinkelgebieden wordt rekening gehouden met volgende doelstellingen:

- Breed en gevarieerd handelsaanbod: het beoogde kleinhandelsaanbod in de kernen moet in evenwicht zijn met het aanwezige voorzieningenniveau en het gekoppelde verzorgingsgebied.
- Basisbereikbaarheid: de ontwikkelingsmogelijkheden van kernen op het vlak van kleinhandel en andere voorzieningen zijn lineair verbonden met de multimodale bereikbaarheid van de kern.
- Verweving van functies: in de kernen wordt gestreefd naar een evenwichtig aanbod van voorzieningen zoals zorg, onderwijs, sport, recreatie, tewerkstelling en winkels. Door basis-

³⁶ Mate waarin inwoners van een andere gemeente goederen in de desbetreffende gemeente kopen uitgedrukt in %.

³⁷ Goederen die met een zekere regelmaat worden aangekocht. Daarbij gaat de aankoper actief uitkijken naar gewenste kwaliteit, prijzen, ... Voorbeelden daarvan zijn kledij, schoenen, boeken, kleinere huishoudartikelen, enz.

³⁸ Niet-alledaagse aankopen met invloed op het budget. Daarvoor wordt veel tijd uitgetrokken. Voorbeelden zijn meubelen, huishoudapparaten, juwelen, enz.

³⁹ Goederen voor dagelijks gebruik die in hoge frequentie worden aangekocht. Voorbeelden zijn groenten, fruit, vlees, brood, enz.

voorzieningen en maatschappelijke diensten te clusteren ontstaan er synergieën. De bezoeks-motieven nemen toe en het centrale karakter van de kern wordt versterkt.

- Daling van de winkelleegstand: dankzij de afbakening van een kernwinkelgebied kunnen we de invulling van leegstaande handelspanden actief stimuleren.

Het is belangrijk dat een winkelstad zich kan onderscheiden. Daarom werden in het commerciële hart van de stad Gent geografische gebieden afgebakend, sfeergebieden genoemd, elk met een bepaalde unieke winkel- en horeca-identiteit. Per sfeergebied zal een DNA-profiel worden opgemaakt om verdere ontwikkeling te begeleiden. Daarbij wordt extra aandacht besteed aan authentieke zaken, speciaalzaken en zelfstandige ondernemers. Zij bepalen immers vaak mee de diversiteit en het specifieke karakter van een winkelgebied.

De totstandkoming van de geografische sfeergebieden is gebaseerd op een aantal stappen.

- 2011-2014: proefproject Dienst Economie Stad Gent met ondersteuning van het Agentschap Ondernemen
- Een studie uitgevoerd in 2014 door de RebelGroup toonde aan dat de belangrijkste doelgroep de funshopper is: de dagjestoerist die een gecombineerd bezoek maakt aan Gent. Na de afstemming met interne diensten, de dekenijen en handelsverenigingen in het voorjaar 2015, zijn zeven sfeergebieden uitgetekend die elk een homogeen geheel vormen qua sfeer, met een goede mix van detailhandel en horeca.
- In april 2015 werd de EVA⁴⁰ vzw BIG (Business Improvement District Gent) opgericht met de commerciële naam PUUR GENT. De oprichting van deze EVA dient extra zuurstof te geven aan het kernwinkelgebied van Gent.
- Na afstemming met het Mobiliteitsplan werden de sfeergebieden (geografisch) afgelijnd en in december 2015 goedgekeurd.
- Op vraag van de verenigde handelaars van het gebied rond het Sint-Pietersstation werd een achtste sfeergebied (geografisch) afgelijnd. Dit voorstel werd op 27 april 2017 goedgekeurd.
- De acht sfeergebieden vormen samen het kernwinkelgebied van 9000 Gent. Deze geografische afbakening is een evolutief verhaal. Nieuwe ontwikkelingen kunnen leiden tot het vastleggen van nieuwe sfeergebieden of het aanpassen van bestaande sfeergebieden.
- PUUR GENT zet in op geclusterde braderieën, eindejaarsverlichting, algemene promotie-acties, een website, ontwikkelen van activiteiten, vaste koopzondagen, het ontwikkelen van een werking binnen diverse sfeergebieden: naamgeving en identiteitsbepaling van de sfeergebieden en begeleiding van sfeergebiedmanagement. Een sfeergebiedmanagement laat toe om een actiever en veerkrachtig handelsapparaat op te bouwen dat weerstand kan bieden aan bestaande en toekomstige veranderingen.

⁴⁰Een EVA is een extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid die belast is met welbepaalde beleidsuitvoerende of -voorbereidende taken van gemeentelijk belang en die een privaatrechtelijke vorm aangenomen heeft.

Het is wenselijk dat kernwinkelgebieden via een ruimtelijke rendementsverhoging verder ontwikkelen. Om de aantrekkelijkheid te vrijwaren van kernwinkelgebieden is verdichting, verweving en een aanpassing van het openbaar domein noodzakelijk. Deze verdichting wordt gestimuleerd door prioriteit te geven aan wonen en economische activiteiten boven winkels, dat ruimtelijk mogelijk te maken en te stimuleren, het samenvoegen van handelspanden mogelijk te maken, bestaande handels- en horecapanden niet om te vormen naar een woonfunctie en de mogelijkheid te voorzien om wonen om te vormen naar handel/horeca binnen het kernwinkelgebied.

Binnen het kernwinkelgebied van 9000 Gent worden geen beperkingen opgelegd op basis van WVO en categorieën. Er worden wel beperkingen voorzien op bestemmingswijzigingen van handel- en horecapanden naar andere bestemmingen op planniveau: handels- en horecapanden mogen op plintniveau niet worden omgezet naar een woonfunctie. Een omvorming naar diensten is mogelijk als het om zichtbare economische activiteiten gaat en de etalagelijijn niet wordt onderbroken. Voor beeldbepalende straten in het kernwinkelgebied van 9000 Gent moet een mastervisie worden opgemaakt voor het openbaar en privaat domein (bv. Veldstraat en Langemunt) met de betrokken partijen.

Binnen het kernwinkelgebied van de deelgemeenten wordt geen grootschalige detailhandel toegestaan en is een beperking van de WVO noodzakelijk om dat te bewerkstelligen, enkel voor de categorie verkoop van voeding wordt geen beperking van de WVO opgelegd.

Binnen alle kernwinkelgebieden wordt een stimulerend beleid gevoerd en verder ontwikkeld onder andere via ondersteuning van sfeergebieden(management), toelagen en acties van PUUR GENT. De verouderde wetgeving op sluitingsdagen en openingsuren zorgt voor een rem op de ontwikkeling van de kernwinkelgebieden en hun concurrentieel vermogen t.o.v. andere steden en grote shopping-centers. De volledige erkenning als toeristisch centrum van de kernwinkelgebieden en kleinhandels-zones (Gent is al erkend als toeristisch centrum voor de arbeidswet) zou deze rem opheffen.

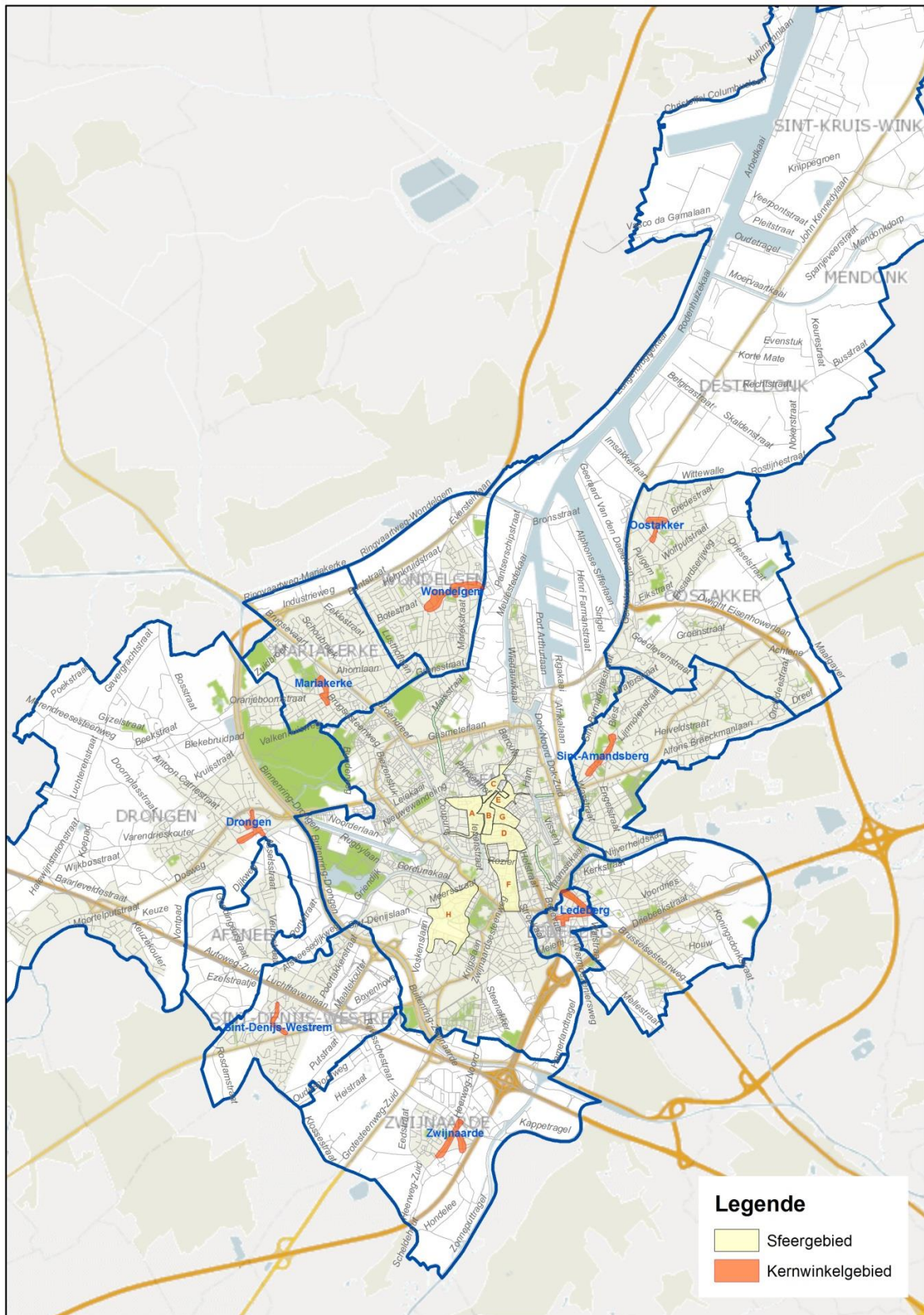
Een bijkomend binnenstedelijk shoppingcenter is niet gewenst, maar bijkomende ruimte voorzien voor handelsgehelen naar analogie van recente projecten (Kouterdreef, Langemunt, ...) met mogelijkheid tot gestapelde kantoor- en woonruimte, is gewenst. Door het regelmatig monitoren van vraag en aanbod wordt overcreatie van aanbod vermeden en een goede verweving verzekerd.

Op het gebied van hotels is de inplanting langs knooppunten (het kernwinkelgebied van 9000 Gent, de stations en de rand van Gent) gewenst. Nightlife in Gent kan worden opgedeeld in drie typologieën: nachtcafés, horecazaken die op nachtelijke uren geopend zijn maar waar geen specifieke muzikale programmatie is voorzien, clubs/discotheken, horecazaken met een specifieke muzikale programmatie waar de bezoekers worden uitgenodigd tot dansen en tot diep in de nacht geopend blijven, en nachtrestaurants: restaurants die 24/7 geopend blijven en bezoekers op nachtelijke uren aantrekken.

Een derde van de restaurants en cafés van Gent bevindt zich in het kernwinkelgebied van 9000 Gent. De nachtcafés, -restaurants en -clubs zijn geografisch erg gespreid binnen het kernwinkelgebied van 9000 Gent met herkenbare concentraties in de Overpoortstraat, de Vlasmarkt en de Oude Beestenmarkt en de Vooruitsite. Daarnaast zijn er solitaire zaken verspreid over het grondgebied van Gent. Voor nachtcafés, -restaurants en -clubs is een bestendiging van de huidige situatie te verkiezen: gevestigd in de bestaande clusters in het kernwinkelgebied van 9000 Gent. Zo is een geïntegreerde aanpak op een beperkt geografisch gebied mogelijk.

Momenteel zijn er te weinig open data op het gebied van horeca. Toekomstige studies moeten enerzijds een meer gedetailleerde analyse mogelijk maken van het bestaande horeca-apparaat en anderzijds een verder uitgewerkte visievorming ondersteunen.

Om de kernwinkelgebieden te verankeren moeten die worden vertaald in een ruimtelijk instrument. Voor het omzetten naar een ruimtelijk instrument moeten de kernwinkelgebieden nog worden verfijnd en zal er een link moeten worden gelegd met de knooppunten uit de voorlopige vaststelling van het ontwerp van Ruimte voor Gent. Een externe studieopdracht wordt uitgeschreven om deze verfijning uit te voeren en een ruimtelijk instrument (waarschijnlijk een stedenbouwkundige verordening) voor te bereiden. Aan de Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning wordt gevraagd om vervolgens dit ruimtelijke instrument op te stellen.



⁴¹ In bijlage IV is een stratenlijst van de kernwinkelgebieden van de deelgemeenten te vinden. Tot een latere studie de afbakening van deze kernwinkelgebieden verfijnt, geldt deze kaart als een verduidelijking van de stratenlijst.

2.2.2. Buurtwinkelgebied

Het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid biedt instrumenten om de ontwikkeling van nieuwe handelsactiviteiten te sturen door in bepaalde gebieden beperkingen aan kleinhandel op te leggen. Met het oog op de doelstelling van de Stad Gent om de complementariteit van het centrum, de wijken en de deelgemeenten te versterken (gericht op de bezoekmotieven) en de doelstellingen van het decreet te vrijwaren, kan het aangewezen zijn om bepaalde functies, die in principe toegestaan zijn, te verbieden of er ook ruimtelijke en stedenbouwkundige randvoorwaarden aan te verbinden.

Als aanvulling op het horeca- en winkelaanbod in de kernwinkelgebieden bestaat er ook een type van horecazaken, dienstverleners en buurtwinkels die zich hoofdzakelijk in de kernen van de kleinere deelgemeenten (Gentbrugge, Mendonk, Terdonk, Sint-Kruis-Winkel, Afsnee) en in de woonbuurten van 9000 Gent bevinden. Buurtwinkels zijn cruciaal om de doelstellingen van de Stad Gent en het decreet te verwezenlijken. Het betreft vaak buurtwinkels met een beperkt aanbod die voldoen aan de basisbehoefte van de mensen die binnen loopafstand van de winkel wonen. Deze zaken hebben een belangrijke sociale functie en de vestiging en instandhouding van dit type zaken is cruciaal om een toegankelijk aanbod voor consumenten te waarborgen en een duurzame mobiliteit teweeg te brengen. Alle burgers (ook de minst mobiele) moeten toegang hebben tot een voldoende aanbod om te voorzien in hun behoeften. De nabijheid en bereikbaarheid van kleinhandelsbedrijvigheid tot bevolkingsconcentraties vermindert de noodzaak tot verplaatsingen (per auto). Zo kan iedereen in zijn basisaanbod goederen voorzien – vooral voeding, maar ook andere dagelijkse basisvoorzieningen – en is de druk op open ruimte beperkt.

Als de mogelijkheden op het vlak van kleinhandel worden beperkt, is er sprake van een buurtwinkelgebied (in het decreet aangeduid als winkelarm gebied). De Stad bepaalt voor het volledige grondgebied waar zij beperkingen wil opleggen aan kleinhandel of kleinhandel volledig wil uitsluiten. Daarbij wordt rekening gehouden met volgende doelstellingen van het Decreet IHB:

- Breed en gevarieerd handelsaanbod in de kern: om het brede en gevarieerde aanbod in de kern niet structureel te bedreigen, kan de Stad beperkingen opleggen aan kleinhandelsontwikkelingen buiten de kern. Beperkingen kunnen worden opgelegd op basis van de minimale en maximale bruto- en nettovloeroppervlakte, en dat per categorie en combinaties van categorieën.
- Een toegankelijk aanbod voor consumenten: er kunnen beperkingen aan kleinhandelsactiviteiten worden opgelegd om een minimumaanbod te voorzien in de nabijheid van bevolkingsconcentraties zonder een concentratie van kleinhandel te creëren. Deze beperkingen kunnen zowel betrekking hebben op oppervlakte als op categorie. Zo kan men een groot aantal kleine winkels (die samen een divers aanbod creëren) verkiezen boven een beperkt aantal grote winkels (die een weinig divers aanbod met zich meebrengen).

- Basisbereikbaarheid: kleinhandelsactiviteiten kunnen worden uitgesloten of worden beperkt in oppervlakte of categorieën op basis van de bereikbaarheid. De aanwezigheid van openbaarvervoersknooppunten, fietsinfrastructuur, verkeersveiligheid, weg- en parkeer-capaciteit worden daarbij in overweging genomen.
- Vermijden van solitaire kleinhandel: er wordt ingezet op de clustering van activiteiten op een ruimtelijk doordachte manier. Nieuwe solitaire handelsvestigingen worden vermeden en bestaande solitaire kleinhandel wordt geoptimaliseerd:
 - In het kader van doelstelling 2, basisaanbod in de nabijheid van bevolkingsconcentraties, kan een bestuur ervoor opteren specifieke solitaire kleinhandel te bestendigen.
 - Via de techniek van nabestemming⁴², waarbij de huidige vergunde kleinhandelsactiviteit niet kan worden vervangen door een nieuwe kleinhandelsactiviteit of kleinhandelsgebouw, kan een bestuur een uitdoofbeleid voeren voor solitaire handelsvestigingen. Het bestuur kan ook in nauw overleg met het betrokken kleinhandelsbedrijf een ruiloperatie op poten zetten.
- Het vrijwaren van open ruimte: het aansnijden van *greenfields* of open ruimte wordt expliciet vermeden. Er wordt maximaal ingezet op slim en intensief ruimtegebruik.
- Vermijden van ongewenste overheersing van categorieën door in te zetten op verweving: er wordt grotendeels afgestapt van monofunctionele zones voor bijvoorbeeld bedrijvigheid, studenten of wonen, maar ook binnen bedrijvigheid wordt een gediversifieerd en toegankelijk aanbod voor consumenten gewaarborgd.

In de buurtwinkelgebieden van Gent worden enkel buurtwinkels toegelaten. Het is cruciaal dat er in woongebied enerzijds voldoende winkelaanbod is en dat er anderzijds enkel vormen van bedrijvigheid aanwezig zijn die verweefbaar zijn met de bestaande functie van bewoning. Uit de dominantie van de functie wonen volgt dat ook wonen boven buurtwinkels wordt gestimuleerd. In Gent is elke zone waar detailhandel en horeca is toegestaan buurtwinkelgebied, met uitzondering van de kernwinkelgebieden, schakelstraten, kleinhandelszones en overig gebied. De aanwezigheid van andere handelszaken is aanbevolen (clustering), behalve voor voedingszaken die alleenstaand mogen zijn. Recent is er een heropleving van het concept van de kleine buurtcafés en restaurants in de kernwinkelgebieden van de deelgemeenten en in buurtwinkelgebied, zowel op nieuwe locaties als bij renovaties van bestaande horeca. Ze zorgen voor sociale cohesie en nabijheid.

Voor de Stad Gent is een buurtwinkel een kleinhandelsbedrijf, dienstenbedrijf of horecazaak die voldoet aan de volgende voorwaarden:

- Maximaal 600 m² nettowinkelvloeroppervlakte. Bestaande grotere handels- en horecapanden kunnen niet worden uitgebreid. Er bevinden zich in 2017 68 handelszaken > 600 m² in het buurtwinkelgebied. De buurtwinkelindex bevat een toetsing die toelaat om te

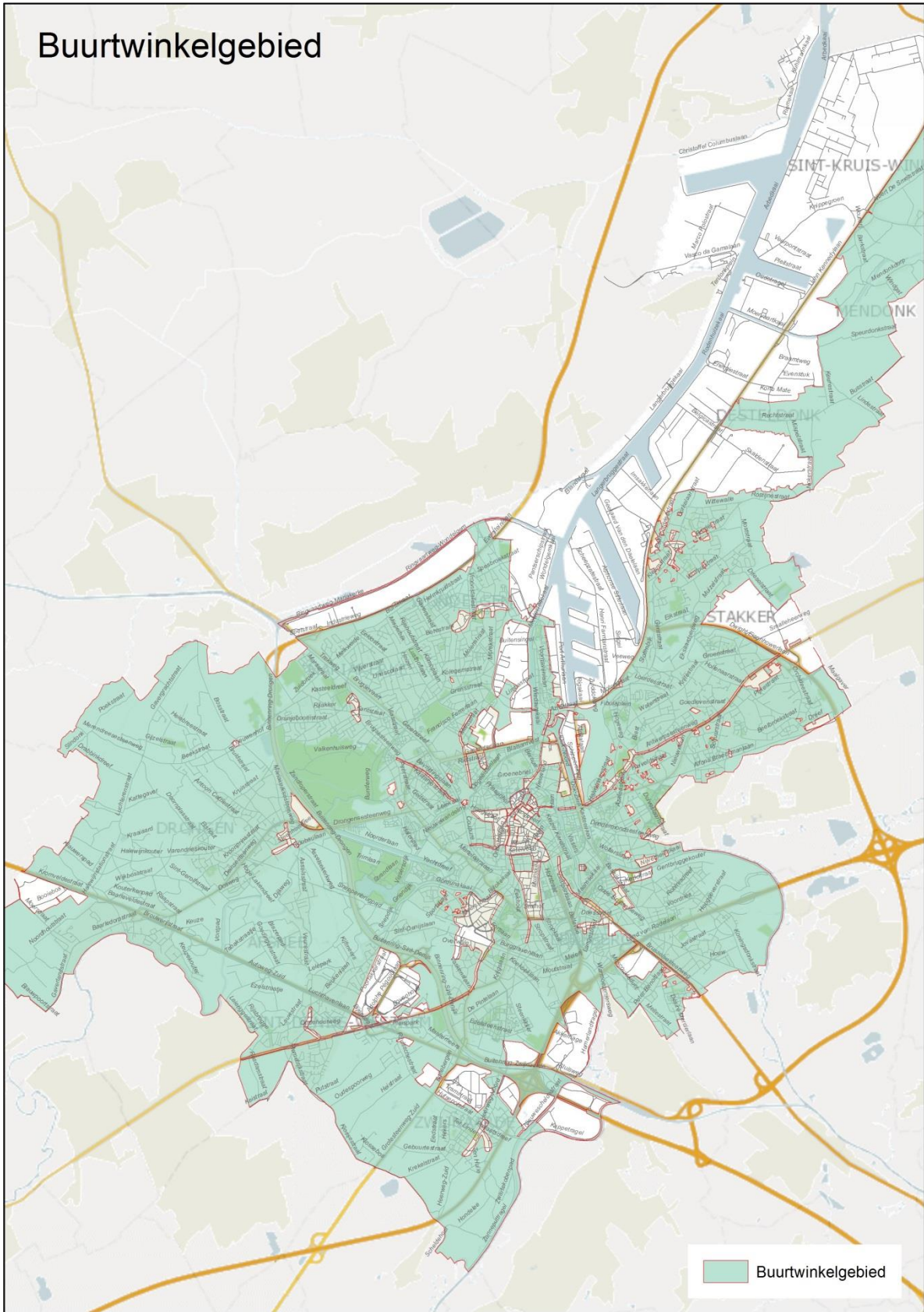
⁴² Daarbij wordt de bestemming in het ruimtelijk uitvoeringsplan gewijzigd, zodat in de toekomst nieuwe handelszaken kunnen worden geweigerd. De bestaande kleinhandelszaken worden op dat ogenblik zonevreed.

onderzoeken of er voldoende economische draagkracht is in een buurt om voor de categorie voeding een afwijking toe te staan op dit plafond.

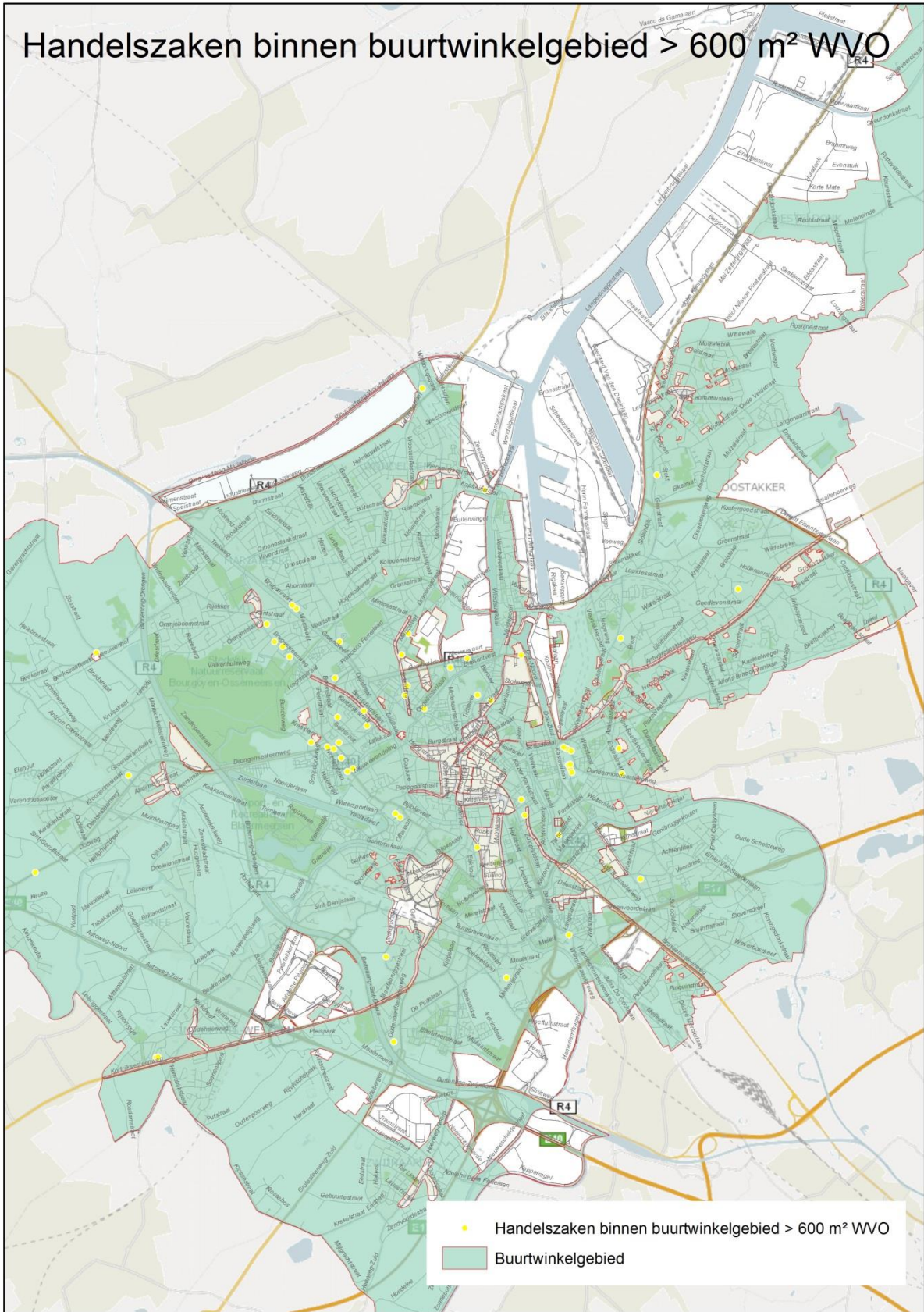
- Buurtverzorgend karakter: de winkel bevoorraadt hoofdzakelijk de plaatselijke bevolking.
- Er wordt voorzien in dagelijkse aankopen (hoofdzakelijk voedingsaankopen, maar ook bepaalde niet-voedingsproducten zoals kranten, medicijnen, lichaamsverzorging, ...) of een buurtversterkende dienstverlening (postdiensten, verkooppunt van buskaarten en gemeentelijke producten, thuisleveringsdienst, bank, strijkpunt, ...).
- Basisbereikbaarheid moet gegarandeerd zijn, in functie van het buurtverzorgende karakter.
- Aanwezigheid van andere handels- en horecazaken is aanbevolen, behalve voor voedingszaken.
- Een ongewenste overheersing van categorieën wordt vermeden om te streven naar een evenwichtig aanbod voor de consument.
- Voor bestaande zaken die niet aan dit profiel voldoen, wordt een uitdoofbeleid voorzien.

Instrumenten worden uitgewerkt die voldoende economisch aanbod in het woonweefsel monitoren en creëren, zoals bijvoorbeeld een buurtwinkelindex. Dat gebeurt binnen het kader van het geoloket Gentse Wijken uit Ruimte voor Gent. De buurtwinkelindex zal het aanbod van het buurtverzorgende handels- en horeca-aanbod monitoren op maat van Gent in relatie tot de behoeften van de bewoners (incl. studentenpopulatie) en heeft een signaalfunctie. Op basis van de signalen zal een ondersteunend vestigingsbeleid ervoor zorgen dat een toegankelijk aanbod van dagelijkse goederen (vooral voeding en persoonsverzorging) blijft bestaan binnen het woonweefsel.

Buurtwinkelgebied



Handelszaken binnen buurtwinkelgebied > 600 m² WVO



2.2.3. Schakelstraten

Schakelstraten zijn winkelstraten die niet tot een kernwinkelgebied worden gerekend en die een specifiek ondersteuningsbeleid nodig hebben. Juist omdat ze niet tot het kernwinkelgebied horen, zijn de huurprijzen relatief lager. Daarnaast kenmerken veel panden zich door kleinere oppervlakten. Dat geeft schakelstraten een onderscheidend vermogen ten opzichte van het kernwinkelgebied. Zelfstandige ondernemers maken er veelal de dienst uit, er is sprake van een sterke mix aan functies en de straten hebben een belangrijke broedplaatsfunctie voor starters en nieuwe concepten. 43

Deze terminologie wordt niet voorzien binnen het Decreet Integraal Handelsbeleid, maar is een ruimtelijk fenomeen eigen aan Gent met zijn historisch centrum en oude radiale toegangswegen (poortstraten). Het circulatieplan heeft ook nieuwe assen doen ontstaan (onder andere een aantal fietsstraten). Langs deze assen kan het interessant zijn om clusters van detailhandel en horeca te voorzien, zeker gezien hun toekomstige hoge knooppuntwaarde. Schakelstraten zijn een evolutief gegeven.

In Gent komen de volgende straten in aanmerking (het gaat om een niet-limitatieve opsomming):

- Wondelgemstraat – Frans van Ryhovelaan (tot na het Van Beverenplein)
- Dampoortstraat
- Lange Violettestraat – Brusselsepoortstraat
- Normaalschoolstraat – Zwijnaardsesteenweg
- Phoenix – Emilius Seghersplein – Bevrijdingslaan – Brugsesteenweg (van de Rooigemlaan tot aan de Isegrimstraat)
- Voormuide – Muidepoort (tot aan de Kajuitstraat)
- Sint-Salvatorstraat
- Kortrijksepoortstraat

Bepalingen binnen schakelstraten van Gent:

- Net zoals in het buurtwinkelgebied wordt er een plafond van 600 m² nettowinkelvloeroppervlakte opgelegd. Bestaande grotere handels- en horecapanden kunnen niet uitbreiden.
- In maximaal 20 % van de panden mag horeca gevestigd zijn in een individuele schakelstraat. We streven naar een gezonde mix, waarbij overwicht van bepaalde functies bij voorkeur wordt vermeden.
- Er zijn beperkingen op bestemmingswijzigingen van handel- en horecapanden op planniveau voorzien. Handels- en horecapanden mogen op plintniveau niet worden omgezet naar een woonfunctie. Een omvorming naar andere economische activiteiten is enkel mogelijk, wanneer het gaat om een zichtbare activiteit en de etalagelijijn niet wordt onderbroken. Boven de plint wordt wonen gestimuleerd.

⁴³ Stal C. & Paelinck M, 2016

Voor schakelstraten wordt een stimulerend beleid gevoerd: programma's op maat worden opgezet ter bescherming van de bestaande middenstand, om nieuwe handel en horeca aan te trekken en innovatieve concepten uit te werken en op te starten. Investeringsmiddelen vanuit de Stad Gent zullen worden voorzien om een impulstoelage te kunnen aanbieden voor nieuwe initiatieven die bovenstaande doelstellingen ondersteunen en daarnaast zal een extra stimulering worden voorzien via toelagen voor bestaande initiatieven en middenstand.

Een stimulerende maatregel kan bijvoorbeeld worden gekoppeld aan het parkeerbeleid. In oktober 2016 werd door de Gentse gemeenteraad het concept van de commerciële straten gevalideerd. In deze straten wordt commercieel parkeren gestimuleerd (maximaal 3 uur) met gratis parkeren voor houders van een bewonersvergunning. De gemeenteraad keurde ook een limitatieve opsomming goed van deze commerciële straten (waaronder al een aantal schakelstraten). Flankerend beleid voor schakelstraten zou dit regime naar alle schakelstraten kunnen uitbreiden.

2.2.4. Kleinhandelszone

Een kleinhandelszone is een specifiek door een plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan afgebakend gebied voor de vestiging van kleinhandelsbedrijven en handelsgehelen.

Een kleinhandelszone is over het algemeen een gebied specifiek uitgerust voor hoofdactiviteit detailhandel, het verschilt daardoor van een kernwinkelgebied waar een breed en gevarieerd handelaanbod aanwezig is. Bij de afbakening van kleinhandelszones wordt rekening gehouden met volgende doelstellingen die worden uitgewerkt bij het opstellen van een stedenbouwkundig instrument:

- Complementariteit met het handelaanbod in de kern: kleinhandelsconcentraties buiten de kernen bieden een aanvulling op het aanbod binnen het kernwinkelgebied. Het aanbod buiten de kern focust op handelsactiviteiten die om praktische of structurele redenen niet mogelijk zijn in de kern. Het type aanbod kleinhandel kan worden beperkt in de kleinhandelszone door bepaalde categorieën van kleinhandel uit te sluiten.
- Basisbereikbaarheid: de ontwikkeling van kleinhandelsconcentraties gebeurt op multimodaal bereikbare locaties en in Gent worden nieuwe ontwikkelingen bij voorkeur geclusterd op steenwegen die kruisen met de R4 en snelwegen. De nabijheid van openbaarvervoersknooppunten en fietsinfrastructuur verhogen de ontwikkelingsmogelijkheden. De nabijheid van een hogere knooppuntwaarde (cfr. Ruimte voor Gent) vergroot de ontwikkelingskansen. In Ruimte van Gent worden vijf stedelijke transferia gedefinieerd: dat zijn stedelijke knooppunten met een (toekomstige) P+R waar de overslag kan worden gemaakt van de hoofdwegen E40/E17 en primaire weg R4 naar een duurzamer vervoer (fiets en openbaar vervoer). Wanneer deze knooppunten definitief vastliggen, kunnen ze mee worden opgenomen in deze visienota en het daaropvolgende ruimtelijke instrument. De Ghelamco Arena – R4/E40/E17 is een dergelijk transferium waar nu al detailhandel en horeca aanwezig is.

- Maximaal hergebruik van ruimte: de ingebruikname van open ruimte wordt maximaal vermeden door meerdere bouwlagen te voorzien, parkeervoorzieningen te integreren in de bouwvolumes, parkeerplaatsen dubbel te gebruiken, ...
- Vermijden van ongewenste kleinhandelslinten: een nieuwe of voortschrijdende (perifere) kleinhandelsverlinting in Gent wordt tegengegaan en wordt niet toegestaan. Bestaande verlinting moet op termijn worden teruggedrongen en kan enkel uitbreiden door clustering. Een uitbreiding van bestaande linten o.a. door invulling van tussenliggende percelen is niet toegestaan.
- Vermijden van kleinhandel in specifiek voor andere economische activiteiten bestemde ruimte: kleinhandel op bedrijventerreinen moet worden afgebouwd. Bedrijventerreinen zijn voorzien voor niet-verweefbare economische activiteiten. Historisch is er kleinhandel (al dan niet vergund) op bedrijventerreinen aanwezig. Gent wil deze kleinhandel niet bestendigen. Nieuwe vergunningen worden niet toegestaan – behalve voor gebonden faciliteiten – en uitbreidingen worden niet vergund.

In Gent zijn momenteel nog geen kleinhandelszones formeel afgebakend. De definiëring en de afbakeningen zullen bijgevolg in de ruimtelijke vertaling van de visienota worden opgenomen. De kleinhandelszones worden gebruikt voor de specifieke uitdaging van de perifere kleinhandelsconcentraties, maar ook om gewenste kleinhandelsgehelen binnen verschillende gebieden af te bakenen. Bijkomende kleinhandelszones, naast de de facto bestaande perifere kleinhandelsconcentraties en gewenste kleinhandelsgehelen, zijn niet gewenst. Uitbreidingen van bestaande vestigingen of nieuwe vestigingen worden enkel in de bestaande kleinhandelszones toegestaan in het kader van verdichting en clustering. Feitelijke kleinhandelsconcentraties of solitaire kleinhandel die ongewenst zijn, kan men laten uitdoven. Via een ruimtelijk uitvoeringsplan kan men de bestemming wijzigen zodat in de toekomst nieuwe handelszaken kunnen worden geweigerd. Via een stedenbouwkundige verordening kan men ook een functiewijziging, naar bijvoorbeeld detailhandel, verbieden voor bepaalde zones.

Het kan een mogelijkheid zijn om handelaars te laten verhuizen van buurtwinkelgebied naar kleinhandelszone. Begeleidende maatregelen moeten worden voorzien om de herlocalisatie van solitaire grootschalige detailhandel aan te moedigen naar bestaande kleinhandelszones.

Binnen de kleinhandelszones zijn verschillende types handelsconcentraties mogelijk:

Shoppingcentra

In het shoppingcenter hebben elk van de individuele winkels baat bij de aanwezigheid van de andere winkels. Gent kent twee binnenstedelijke shoppingcentra Gent Zuid (sinds 1995) en Dok Noord (sinds 2016). Shoppingcenter Gent Zuid (12.500 m² WVO) heeft geen verstoring van het kernwinkelgebied veroorzaakt. Ook shoppingcenter Dok Noord (16.000 m² WVO) lijkt gezien zijn aanvullende aanbod geen verstoring te veroorzaken van het kernwinkelgebied. Beide shoppingcentra bevatten horecaken en Dok Noord ook *leisure*. Ook dat lijkt geen verstoring met zich mee te brengen.

Voor Gent is een beperkte uitbreiding met maximaal 20 % van de bestaande shoppingcentra aanvaardbaar.⁴⁴ Nieuwe binnenstedelijke shoppingcentra zijn niet gewenst. Buitenstedelijke shoppingcentra zijn niet gewenst omdat zij in concurrentie treden met de binnenstedelijke kernwinkelgebieden en de aantrekkingskracht ervan verzwakken.

Baanwinkels: stimuleren van clustering

Als aanvulling op de winkels in de kernwinkelgebieden heeft Gent een goed uitgebouwd baanwinkelsegment geconcentreerd langs de grote toegangswegen naar de stad.

In het Ruimtelijk Structuurplan Gent van 2003 worden vier steenwegen – Antwerpsesteenweg, Brusselsesteenweg, Kortrijksesteenweg en Evergemsesteenweg – getypeerd als hoofdsteenwegen. De beleidsoptie is genomen om het historisch gegroeide patroon van radiale steenwegen verder te versterken door middel van allerlei stedelijke functies zoals woningen, winkels, kantoren en bedrijventerreinen, en dat hand in hand met de uitbouw van stamlijnen van openbaar vervoer.

De Studie Hoofdsteenwegen van 2007⁴⁵ had tot doel om het toekomstige dichtslibben van de steenwegen te vermijden, de ruimtelijke kwaliteit ervan te bewaken en een duurzame toekomstvisie te ontwikkelen. Binnen deze visieopbouw werden onder andere de ruimtelijk-economische potenties van het steenwegensysteem geplaatst binnen de grote ruimtelijke opties van de gewenste stedelijke ontwikkeling van de stad Gent. De principes van clustering en schaalverkleining uit deze studie blijven actueel.

In het Mobiliteitsplan van de Stad Gent is uitgestippeld dat de drie hoofdsteenwegen ook een rol spelen om het ingaande stadsverkeer vanaf R4 op te vangen tot aan de P&R-plaatsen. Tevens vormen deze steenwegen de ruggengraat van de randstedelijke woongebieden rond de kernstad, waar nog aanzienlijke verdichtingsmogelijkheden aanwezig zijn.

Een geïntegreerd ruimtelijk-economisch beleid is een vanzelfsprekende doelstelling. Ze wordt pas waargemaakt als de beleidsinstrumenten van de Stad Gent erop gericht zijn om ontwikkelaars en gebruikers aan te moedigen en niet te ontmoedigen. Enkel op die manier zullen zij geneigd zijn om kwalitatieve projecten te realiseren die op een verantwoorde manier in de omgeving passen.

De winkelpanden binnen het baanwinkelsegment van Gent zijn vaak gespecialiseerd in de categorieën huis-, tuin- en confectiegoederen en ook de grotere warenhuizen zijn er terug te vinden. Deze retailers werken vaak tegen lagere prijzen per product. De dagelijkse goederen, ook terug te vinden op andere locaties, worden vaak in grotere volumes en tegen lagere prijzen aangeboden. De combinatie van grotere oppervlakten en lagere prijzen maakt dat voor hen de binnenstad onbetaal-

⁴⁴ De wetgeving laat een uitbreiding van een vergund handelspand of handelsgeheel toe, als die uitbreiding niet groter is dan 20 % van de bestaande winkelvloeroppervlakte en met een maximum van 300 m². Gezien de omvang van een shoppingcenter laten wij het plafond van 300 m² vallen.

⁴⁵ https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/Studie_hoofdsteenwegen_Gent_eindrapport_03072007_definitief.pdf

baar is. Deze kenmerken gelden vooral voor winkels in de categorie levensmiddelen, veel minder voor winkels in de categorie persoonsverzorging.

Een ander belangrijk kenmerk voor deze winkels is hun beperktere *catchment area* (aantrekkingsgebied). Waar de winkels in de Gentse binnenstad door het unieke productenaanbod ook klanten aantrekken binnen het 20-30 minuten-gebied, is dat voor deze baanwinkels veel minder het geval.

Binnen de baanwinkelsector is er een evolutie merkbaar tot een meer geconcentreerd aanbod, maar er zijn nog verschillende typologieën in Gent: winkelparken, pragmatische burens en solitaire winkels.

- Winkelparken

Een winkelpark is een conglomeraat van winkels bestaande uit één trekker met in zijn zog een aantal kleinere baanwinkels. De trekker zorgt voor een grote *catchment area* (20-30 minuten), waarvan de kleinere winkels meegenieten. De belangrijkste kenmerken van dit type van winkelvastgoed is de goede bereikbaarheid (zowel met de auto als met openbaar vervoer), het voldoende aantal parkeerplaatsen en het ruime en vaak complementaire aanbod van winkels. Dit soort winkelparken hebben vaak één gemeenschappelijke toegang en uitgang, beperkte horeca, een duidelijke eenvormige architectuur en profileren zich via een duidelijk front naar de steenweg. De kritische massa is minimaal 15.000 m² brutovloeroppervlakte. De grootte van de winkels onderling kan sterk verschillen en hangt nauw samen met het verkochte product. Voor schoenen en kleding is de gemiddelde grootte ca. 750 m². Doe-het-zelfwinkels en meubelwinkels hebben dan weer minimaal 4.000 m² nodig.

Een trend is dat investeerders ook kleinere winkels van een andere gamma (bv. horeca of persoonsverzorging) toelaten in hun winkelpark om zo een funshopping-element te creëren. Dat is concurrentie met de kernwinkelgebieden en is niet gewenst. De horecazaken eigen aan de retailer (geïntegreerd) zijn wel toegestaan.

- Pragmatische burens

Pragmatische burens kiezen door praktische redenen om zich naast elkaar te vestigen. Op zich zijn ze niet met elkaar verwant, maar ze kunnen profiteren van elkaars aanwezigheid: ze delen dezelfde parking, krijgen meer volume en de daarbij horende visibiliteit vanaf de steenweg. De oppervlakte van dit type is tussen de 1.500 en 5.000 m².

Binnen deze typologie nemen de autodealers en garages een specifieke plaats in. Er is een duidelijke evolutie van kleinere garages en dealers naar grote multimerken-inplantingen, waardoor de vraag naar aangepaste gebouwen en locaties fors toeneemt. Deze evolutie gebeurt hoofdzakelijk onder invloed van de deregulering van de Europese automarkten waarbij dealers de mogelijkheid krijgen om meerdere merken tegelijkertijd te verkopen. De kleinere garages en dealers verdwijnen uit het stadscentrum en grote nieuwe complexen worden gebouwd op goed bereikbare plaatsen. Deze

nieuwe vestigingen (maar ook nog tal van oude) liggen voornamelijk aan de steenwegen en aan de ring. En vormen op deze manier een gewenste handelsconcentratie.

- Solitaire winkels

Solitaire winkels zijn handelszaken die volledig op zichzelf staan. Ze zitten soms tussen woningen geprangd. Solitaire vestigingen langs de steenwegen en binnen de andere gebieden hebben een *catchment area* die zich beperkt tot hooguit 15 minuten. Solitaire winkels vestigen zich langs de steen- en invalswegen vooral voor de autobereikbaarheid. Hun grootte situeert zich tussen 500 en 1500 m². Solitaire winkels zijn de grotere ketens van levensmiddelen en handelszaken met uitzonderlijke goederen (bv. sportwinkels en doe-het-zelfwinkels) en handelszaken die daar al gevestigd waren voor de opkomst van de grootschalige detailhandel (bv. plantencentra die hun aanbod hebben aangepast naar particuliere verkoop). Deze grote winkels trekken soms ook handels- en horecazaken aan die een kleinere oppervlakte hebben, maar meegenieten van de aantrekkingskracht van de grootschalige detailhandel waardoor ze hun solitaire karakter verliezen.

Het uitgangspunt van de Stad Gent is een efficiënt en duurzaam grondgebruik en een hogere ruimtelijke kwaliteit: via stedenbouwkundige voorschriften worden deze zones geen concurrentie, maar een aanvulling voor de kernwinkelgebieden:

- Inzetten op meer geconcentreerde clusters om baanwinkels te ontwikkelen. Baanwinkels zijn vanuit economisch standpunt een zeer aantrekkelijk model waarbij middelgrote winkelketens mee profiteren van de klanten die de grootschalige trekkers aanzuigen. Ook vanuit ruimtelijk standpunt geeft dat bijzondere mogelijkheden. In geconcentreerde winkelclusters moet het grondgebruik efficiënter worden en zijn ondergronds parkeren, gemeenschappelijke parking en in- en uitritten geadviseerd.
- Ruimte bieden aan discounters en andere retailers door goedkopere locaties te voorzien. Dat kan door te clusteren op sites waar een parking wordt gedeeld. Bouwen in tweede orde is niet gewenst. We stimuleren gemengde projecten voor baanwinkels en pragmatische burens. De Stad Gent wil een combinatie van winkels met bovenop (kleine) kantoren, wonen en *leisure of nightlife* hier stimuleren.
- Schaalverkleining en kwaliteitsverhoging van de solitaire baanwinkels is noodzakelijk. Waar de mogelijkheid tot clustering niet kan worden gerealiseerd, moet er worden gestreefd naar de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van dit type gebouwen, een complementariteit bij interactie met het bestaande aanbod en een mogelijkheid van hergebruik van de ruimte na sluitingstijd. Een verdringing van bestaande woonkavels of een herbestemming ten voordele van solitaire baanwinkels en pragmatische burens is niet toegestaan. Nieuwe solitaire inplantingen zijn niet gewenst en enkel vervanging van bestaande solitaire winkels is toegestaan mits er sprake is van kwaliteitsverhoging en schaalverkleining. Een verhuisbeweging van solitaire winkels naar clusters wordt gestimuleerd. Op termijn moeten bestaande solitaire inplantingen worden afgebouwd. Een studie moet dat uitdoofscenario verder uitwerken.

2.2.5. Overige: industriegebied, havengebied en kmo-zones

Het integraal handelsvestigingsbeleid biedt instrumenten om de ontwikkeling van nieuwe handelsactiviteiten te sturen door in bepaalde gebieden beperkingen aan kleinhandel op te leggen. Met het oog op de doelstelling van de Stad Gent om de complementariteit van de kernwinkelgebieden, de schakelstraten, het buurtwinkelgebied en de kleinhandelszones te versterken en de doelstellingen van het decreet te vrijwaren, is het aangewezen om bepaalde functies, die in principe toegestaan zijn, te verbieden of daaraan ook ruimtelijke en stedenbouwkundige randvoorwaarden te verbinden.

In industriegebied, havengebied en kmo-zones zijn detailhandel en horeca niet toegestaan. Horeca en detailhandel worden enkel toegestaan indien het gaat om gebonden faciliteiten in functie van en gelinkt met de gevestigde bedrijven, zonder aantrekkingskracht voor de consument van buiten het gebied of zone. De grotere *venues* (*nightlife*-horeca), gevestigd in de rand van de stad in industriegebied en gebied voor grootschalige recreatie met beperkte bewoning en grote parkeerfaciliteiten, zijn een echte meerwaarde. Hun inplanting wordt beoordeeld op basis van een instrument uitgewerkt door Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning, op basis van de input van de Dienst Economie.