

OBSERVATOIRE DU COMMERCE OBSERVATORIUM VAN DE HANDEL

Analyse des permis d'urbanisme pour les commerces de détail
et les établissements hôteliers en 2019

Développement dans les zones du PRAS

Analyse van de stedenbouwkundige vergunningen
voor kleinhandelszaken en hotels in 2019

Ontwikkeling in de zones van het GBP

AUTEURS

hub.brussels. Département R&D - BU Research. Juan Vazquez Parras, Vincent Plumier sous la direction de Bénédicte Wilders

perspective.brussels. Département de la Connaissance territoriale. Stéphanie Heymans, Dries Verdoodt, Eve Chavannes sous la direction de Sarah De Boeck

COMITÉ DE RELECTURE

perspective.brussels : Sarah De Boeck, Antoine de Borman, Romina Cornejo Escudero, Elsa Coslado, Andreas De Mesmaeker, Elisa Donders, Jean-Michel Vanobbergen

hub.brussels : Marie Alexandre, Ingrid Everarts, Bénédicte Wilders
Université Libre de Bruxelles : Benjamin Wayens

DATE DE RÉALISATION

Avril 2022

PLUS D'INFORMATION

observatoires@perspective.brussels
buresearch@hub.brussels

CARTOGRAPHIE

Réalisé avec Brussels Urbis ® ©
Distribution et copyright CIRB ® ©

CRÉDITS PHOTOGRAPHIQUES

© Pedro Correa

Photo de couverture

À Uccle, unique projet octroyé en 2019 où un hôtel est totalement démoli. Il sera remplacé par un immeuble à appartement.

MISE EN PAGE

Tipik

TRADUCTION

Traduit du français vers le néerlandais et l'anglais par Oneliner Translations sprl

ÉDITEUR RESPONSABLE

Antoine de Borman, Directeur général
perspective.brussels – Rue de Namur 59 – 1000 Bruxelles

Les résultats présentés ici le sont à titre d'information.
Ils n'ont aucun caractère légal.

Dépôt légal: D/2022/14.054/01

Reproduction autorisée moyennant mention de la source
© 2022 perspective.brussels

AUTEURS

hub.brussels. Departement R&D - BU Research Juan Vazquez Parras, Vincent Plumier onder leiding van Bénédicte Wilders

perspective.brussels. Departement Territoriale Kennis. Stéphanie Heymans, Dries Verdoodt, Eve Chavannes onder leiding van Sarah De Boeck

LEESCOMMISSIE

perspective.brussels : Sarah De Boeck, Antoine de Borman, Romina Cornejo Escudero, Elsa Coslado, Andreas De Mesmaeker, Elisa Donders, Jean-Michel Vanobbergen

hub.brussels : Marie Alexandre, Ingrid Everarts, Bénédicte Wilders
Université Libre de Bruxelles : Benjamin Wayens

DATUM

April 2022

MEER INFORMATIE

overzichten@perspective.brussels
buresearch@hub.brussels

KAARTEN

Gerealiseerd met Brussel Urbis ® ©
Verdeling en auteursrecht CIBG ® ©

FOTOCREDITS

© Pedro Correa

Coverfoto

Een uniek project in Ukkel, vergund in 2019, waarbij een hotel volledig wordt afgebroken. Het zal worden vervangen door een appartementsgebouw.

LAY-OUT

Tipik

VERTALING

Vertaald van het Frans naar het Nederlands en Engels door Oneliner Translations sprl

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Antoine de Borman, Directeur-generaal
perspective.brussels – Naamsestraat 59 – 1000 Brussel

De hier gepresenteerde resultaten worden slechts ter informatie gegeven.
Ze hebben geen juridisch karakter.

Wettelijk depot: D/2022/14.054/01

Reproductie toegelaten mits bronvermelding
© 2022 perspective.brussels

OBSERVATOIRE DU COMMERCE

OBSERVATORIUM VAN DE HANDEL

Analyse des permis d'urbanisme pour les commerces de détail
et les établissements hôteliers en 2019

Développement dans les zones du PRAS

Analyse van de stedenbouwkundige vergunningen
voor kleinhandelszaken en hotels in 2019

Ontwikkeling in de zones van het GBP



TABLE DES MATIÈRES

INHOUDSTAFEL

Résumé	6	Samenvatting	6
Summary (EN)	8	Summary (EN)	8
Introduction	9	Inleiding	9
MÉTHODOLOGIE DE TRAITEMENT DES DONNÉES	11	METHODOLOGIE BEHANDELING GEGEVENS	11
Sources	11	Bronnen	11
Extraction et consolidation	12	Extractie en consolidatie	12
Construction des typologies : nature des travaux et type de modifications	14	Constructie van typologieën: aard van werken en type wijzigingen	14
RÉSULTATS GÉNÉRAUX	17	ALGEMENE RESULTATEN	17
ÉVOLUTION DE LA SUPERFICIE DE PLANCHER - TENDANCES GÉNÉRALES	21	EVOLUTIE VAN DE VLOEROPPERVLAKTE - ALGEMENE TENDENSEN	21
Dynamique globale	21	Globale dynamiek	21
Ampleur des projets	24	Omvang van de projecten	24
Type de demandeurs et type de modifications	25	Type aanvragers en type wijzigingen	25
Impact sur les autres fonctions urbaines	28	Gevolgen voor de andere stedelijke functies	28
Cellules commerciales se situant dans le périmètre des permis octroyés	30	Handelsruimtes gelegen binnen de perimeter van de toegekende vergunningen	30
ÉVOLUTION DE LA SUPERFICIE DE PLANCHER - RÉPARTITION SPATIALE	33	EVOLUTIE VAN DE VLOEROPPERVLAKTE - RUIMTELIJKE SPREIDING	33
Géographie selon la structure urbaine bruxelloise	33	Geografie volgens de stedelijke structuur van brussel	33
Géographie selon les zones du Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS)	40	Geografie volgens les zones van het Gewestelijk BestemmingsPlan (GBP)	40
Géographie selon l'environnement commercial	44	Geografie volgens commerciële omgeving	44
CONCLUSION	49	CONCLUSIE	49
ANNEXES	53	BIJLAGEN	53

Résumé

Samenvatting

L'objectif de cette étude de l'Observatoire du Commerce est d'analyser les permis d'urbanisme (PU) octroyés en 2019 aux commerces et hôtels. L'évolution du commerce et des hôtels présente une croissance totale de 20 000 m² de superficie de plancher. Dans ce cadre, les fonctions commerciale et hôtelière affichent chacune une croissance de 10 000 m². Cette croissance dissimule une dynamique « turbulente » pour le commerce avec, d'une part, une diminution de 38 000 m² et, d'autre part, une augmentation de plus de 48 000 m². La fonction hôtelière, quant à elle, connaît globalement une dynamique positive : gain de 12 000 m² contre seulement 1 700 m² perdu.

En ce qui concerne la répartition spatiale de la fonction commerciale en Région de Bruxelles-Capitale (RBC), autrement dit sa géographie, elle affiche une stabilité dans le Pentagone et dans certains « liserés de noyau commercial » tels que définis par le Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS). Toutefois, une tendance croissante à développer des superficies commerciales en dehors des noyaux commerciaux est observée. Les chiffres attestent que le stock commercial affiche un bilan négatif pour les liserés, avec une perte de 8 000 m² de superficie de plancher. En revanche, une augmentation de 18 000 m² de superficie de plancher nette se situe en dehors de ces liserés. Ces superficies correspondent à l'établissement de projets d'envergure qui se trouvent isolés des centralités commerçantes traditionnelles. Le projet sur le site de l'ancienne cité administrative au Boulevard Pacheco, la transformation d'anciens entrepôts à proximité de Tour & Taxis et le développement d'un retailpark à proximité de Reyers en sont des exemples. Les principaux acteurs de ce développement commercial sont des entreprises privées.

L'évolution du commerce dans la RBC atteste d'une réorganisation du tissu commercial et de la recherche, par les entreprises privées, de nouveaux espaces permettant un développement des activités commerciales. Ce constat confirme les analyses précédentes de l'Observatoire du Commerce. Elles avaient déjà souligné la difficulté de maintenir certains liserés de noyau commercial. Cela remet en question leur efficacité, à savoir un système qui a été créé voici plus de 20 ans afin de concentrer et conserver le commerce dans des lieux spécifiques. Les restrictions réglementaires et spatiales relatives aux superficies de plancher dans les zones urbaines densément peuplées induisent notamment cette nouvelle restructuration du tissu commercial dans des zones se situant en dehors des liserés de noyau commercial. Il a été observé qu'une part importante des surfaces développées se trouve en zones d'industries urbaines, qui affichent une croissance

Het doel van deze studie van het Observatorium van de Handel is het analyseren van de stedenbouwkundige vergunningen (SV), afgeleverd aan handelszaken en hotels in 2019. De ontwikkeling van handel en hotels toont een totale groei van 20 000 m² aan vloeroppervlakte. Daarbij vertonen de handels- en hotelfunctie elk een groei van 10 000 m². Deze groei verhult een "turbulente" dynamiek voor de handelszaken met enerzijds een afname van 38 000 m² en anderzijds een toename van meer dan 48 000 m². De hotelfunctie kent op haar beurt gemiddeld genomen een positieve dynamiek: winst van 12 000 m² tegenover een afname van slechts 1700 m².

Met betrekking tot de ruimtelijk spreiding van de handelsfunctie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) vertoont deze een stabiliteit in de Vijfhoek en in sommige "linten voor handelskern" zoals bepaald in het Gewestelijk Bestemmingsplan (GBP). Er is echter een stijgende tendens waargenomen om handelsoppervlakte te ontwikkelen buiten de handelskernen. Uit de cijfers blijkt o.a. dat het winkelbestand een negatief saldo kent voor de linten voor handelskern, met een verlies van 8 000 m² vloeroppervlakte. De zones buiten deze linten, kennen daarentegen een toename van 18 000 m² netto vloeroppervlakte. Het gaat dan vooral over de vestiging van grootschalige projecten op locaties die « geïsoleerd » liggen van de kernen. Voorbeelden zijn het project op de site van de vroegere administratieve wijk langs de Pachecolaan, de transformatie van de oude pakhuizen in de buurt van Thurn & Taxis en de ontwikkeling van een retailpark in de buurt van Reyers. De voornaamste actoren van deze handelsontwikkeling zijn de privé ondernemingen.

De evolutie van de handel in het BHG toont enerzijds een reorganisatie van het commerciële weefsel, alsook een zoektocht van private ondernemingen naar nieuwe ruimten in zones die een ontwikkeling van grootschalige handelsactiviteiten mogelijk maken. Deze veranderende geografie van de handel bevestigt eerdere analyses van het Observatorium van de Handel. Hieruit bleek reeds hoe moeilijk het is om bepaalde linten voor handelskern actief te houden. Het doet vragen rijzen over de effectiviteit van de linten voor handelskern uit het GBP als een systeem dat meer dan 20 jaar geleden in het leven is geroepen om de handel te concentreren op specifieke plaatsen. Regelgevende en ruimtelijke beperkingen inzake vloeroppervlakte in dichtbevolkte stedelijke gebieden leiden o.a. tot deze nieuwe herstructurering van het commerciële weefsel in zones die niet binnen de linten voor handelskern liggen. Een aanzienlijk deel daarvan wordt ontwikkeld in gebieden voor stedelijke industrie, die een groei kennen van 6 000 m² aan vloeroppervlakte voor handelszaken,

de 6 000 m² en termes de superficie de plancher pour les commerces. Mais aussi dans des zones de forte mixité dans lesquelles une augmentation de 4 000 m² a été constatée.

Ces tendances s'accompagnent généralement d'une dynamique de « changement de destination » induisant des conversions vers d'autres fonctions urbaines. Cela engendre une concurrence entre les fonctions : le commerce se développe souvent au détriment des activités productives et le commerce disparaît essentiellement au profit du logement.

Les constatations réalisées sur la base de cette analyse des PU permettent déjà d'alimenter la discussion et nécessitent une étude complémentaire sur la question de savoir si les outils de planification actuels, et plus spécifiquement le PRAS considéré dans sa forme actuelle, sont suffisamment adaptés aux tendances de développement commercial et territorial et aux nouveaux rapports entre les fonctions urbaines.

evenals in sterk gemengde gebieden waar een groei van 4 000 m² opgetekend werd.

Deze tendensen gaan meestal gepaard met een dynamiek van bestemmingswijzigingen waarbij geconverteerd wordt naar andere stedelijke functies. Dit brengt concurrentie tussen de functies met zich mee: handel ontwikkelt zich vaak ten koste van productieactiviteiten, terwijl als handel verdwijnt, dit vooral ten goede komt van de huisvesting.

De vaststellingen uit deze analyse van de SV's vormen alvast stof tot discussie en nopen tot verder onderzoek over de vraag of de huidige planningsinstrumenten, en meer specifiek het GBP in zijn huidige vorm, voldoende is afgestemd op de tendensen in de commerciële en territoriale ontwikkeling en de nieuwe verhoudingen tussen stedelijke functies.

Summary

The purpose of this study by the Observatory of Commerce is to analyse the urban planning permits (UPPs) granted to retail businesses and hotels in 2019. This analysis shows the changes in the commercial structure, and more specifically the positive balance of its stock (overall increase of 20 000 m² of floor area). Separately, the hotel and commercial functions each showed an increase of 10 000 m² of floor area over the year under review. However, there was a decrease of 38 000 m² for the commercial function, which was ultimately offset by an increase of more than 48 000 m². The hotel, for its part, is generally experiencing a positive dynamic: gain of 12,000 m² against only 1,700 m² lost.

In terms of geography in the BCR, the commercial function shows some stability within the Pentagon and in certain “commercial core borders”, as formulated by the Regional Land Use Plan (RLUP). However, there was a growing trend towards establishing commercial offering outside the commercial zones. Among the figures’ revelations are that trade stock saw an overall negative balance for the commercial core with a loss of 8 000 m² of floor space. In contrast, the zones outside these borders are seeing an increase of 18 000 m² of net floor space. Examples are the new administrative complex with commercial functions on Boulevard Pacheco, the transformation of the old warehouses near Tour & Taxis, and a new retail park near Reyers. Private companies are the main actors and operators of these projects of commercial development.

This study observes a reorganisation of the commercial fabric and a search by private companies for new spaces and zones allowing large-scale commercial activities. Urban industrial areas in the periphery of the Region acknowledged a growth of 6 000 m² of retail, and “highly diverse zones” experienced an increase of 4 000 m². This changing geography of commerce confirms previous analyses by the Observatory of Commerce. These had already shown how difficult it is to keep certain commercial core borders active. It raises questions about the effectiveness of the RLUP borders of commercial core borders as a system created more than 20 years ago to concentrate trade in specific locations. These questions focus, for example, on regulatory and spatial constraints on floor space in dense urban areas.

These trends are usually accompanied by a dynamic of zoning changes, converting to other urban functions. As a result, competition between functions increases. Commerce often develops at the expense of production activities, while the disappearance of commerce benefits mainly housing.

The findings from this analysis of the UPPs pose a subject for discussion and prompt further investigation into the question of whether the current planning tools, particularly the RLUP in its current form, are sufficiently aligned to the trends in commercial and territorial development and the new relationships between urban functions.

Introduction

Inleiding

Avec plus de 25 000 locaux commerciaux, le commerce joue un rôle important dans la Région de Bruxelles-Capitale (RBC), tant en termes d'emploi que pour répondre aux besoins des différents usagers de la Région.

L'Observatoire du Commerce analyse les permis d'urbanisme (PU) octroyés aux commerces et hôtels en 2019. Cette analyse permet d'observer la dynamique de la fonction commerciale et hôtelière dans la Région. Il a été conçu par analogie à l'étude réalisée pour l'ensemble des fonctions urbaines de la Région¹ (2018-2019).

Cet Observatoire est la cinquième collaboration fructueuse entre perspective.brussels et hub.brussels dans le cadre de l'Observatoire du Commerce². Il poursuit plusieurs objectifs : d'une part, définir une méthodologie d'analyse des permis d'urbanisme afin d'évaluer l'évolution récente du tissu commercial de la Région, et d'autre part, objectiver le débat sur le développement territorial.

De plus, l'Observatoire a pour objet de répondre à des questions telles que :

- › Quelle est l'évolution de la place qu'occupe la fonction commerciale dans la Région bruxelloise ?
- › Comment interagit-elle avec les autres fonctions ?
- › Quels en sont les acteurs ?
- › Comment se répartissent les modifications de superficie commerciale entre les différentes zones d'affectation du Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS)³ ?

1 perspective.brussels, COEKELBERGHS Sophie, BOSWELL Ralph, HEYMANS Stéphanie, POURBAIX Marion et VERDOODT Dries, 2020. Permis d'urbanisme 2018 et 2019 : Chiffres, tendances et localisation - Mise en œuvre du PRAS. [en ligne]. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale. Disponible à l'adresse : https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/bbp_permurb_2018-2019.pdf

2 <https://perspective.brussels/fr/enjeux-urbains/economie-urbaine/observatoire-du-commerce>

3 Le **Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS)** couvre l'ensemble du territoire régional. Il détermine les règles relatives à l'affectation du territoire bruxellois, en spatialisant les fonctions (habitat, bureau, espaces verts...), qui peuvent être implantées dans les différents quartiers. Il fixe de la sorte les limites dans lesquelles un permis d'urbanisme peut être délivré, en définissant, pour chaque zone d'affectation, le cadre des affectations autorisables et leurs limites, quantifiées ou non. Il se compose de cartes (prescriptions graphiques) et d'un cahier des prescriptions (prescriptions légales écrites qui définissent les opérations et travaux autorisés dans chaque zone). Il est entré en vigueur le 26 juin 2001.

Met meer dan 25 000 handelspanden speelt handel een belangrijke rol in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG), zowel inzake werkgelegenheid als om aan de behoeften van de verschillende gebruikers van het Gewest te voldoen.

Het Observatorium van de Handel analyseert de stedenbouwkundige vergunningen die in 2019 toegekend werden aan handelszaken en hotels. Deze analyse laat toe om de dynamiek van de handels- en hotelfunctie in het Gewest te observeren. Het werd ontworpen naar analogie met de uitgevoerde studie voor het geheel van de stadsfuncties van het Gewest¹ (2018-2019).

Dit Observatorium is de vijfde vruchtbare samenwerking tussen perspective.brussels en hub.brussels in het kader van het Observatorium van de Handel². Het streeft verschillende doelen na; enerzijds een methodologie voor de analyse van stedenbouwkundige vergunningen bepalen om de recente ontwikkeling van het commerciële weefsel van het Gewest te evalueren en anderzijds het debat over ruimtelijke ontwikkeling te objectiveren.

Daarnaast wil het Observatorium een antwoord geven op vragen zoals:

- › Wat is de evolutie van de plaats die de handelsfunctie inneemt in het Brussels gewest ?
- › Hoe interageert deze met andere functies ?
- › Welke zijn de actoren ?
- › Hoe zijn de wijzigingen in handelsoppervlakte verdeeld over de verschillende bestemmingsgebieden van het Gewestelijk Bestemmingsplan (GBP)³ ?

1 perspective.brussels, COEKELBERGHS Sophie, BOSWELL Ralph, HEYMANS Stéphanie, POURBAIX Marion et VERDOODT Dries, 2020. Stedenbouwkundige vergunningen 2018 en 2019: cijfers, tendensen en locatie - Uitvoering van het GBP. [online]. Brussel: Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Beschikbaar op: https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/bbp_permurb_2018-2019.pdf

2 <https://perspective.brussels/nl/stedelijke-uitdagingen/stedelijke-economie/overzicht-van-de-handel>

3 Het **Gewestelijk Bestemmingsplan (GBP)** heeft betrekking op het hele gewestelijke grondgebied. Het bepaalt de regels voor de bestemming van het Brusselse grondgebied met een ruimtelijke verdeling van de functies (woongebied, kantoren, groene ruimtes...) die in de verschillende wijken kunnen worden ingeplant. Het legt zo de grenzen vast waarbinnen een stedenbouwkundige vergunning kan worden uitgereikt en bepaalt, voor elk bestemmingsgebied, het kader van de toelaatbare bestemmingen en hun grenzen, al dan niet gekwantificeerd. Het bestaat uit kaarten (grafische voorschriften) en een bundel met voorschriften (wettelijke schriftelijke voorschriften die voor elk gebied de toegestane handelingen en werken bepalen). Het is op 26 juni 2001 in werking getreden.



↑ Avec plus de 150 points de vente, la rue Wayez est une des principales artères commerçantes de la commune d'Anderlecht. Elle dynamise fortement le quartier.

Met ruim 150 verkooppunten is de Wayezstraat een van de belangrijkste winkelstraten van de gemeente Anderlecht en zorgt ze voor dynamiek in de wijk.

Cette étude revêt une nature exploratoire et initie le traitement d'un nouvel ensemble de données statistiques afin d'assurer le suivi de l'activité commerciale à Bruxelles.

Le Cahier de l'Observatoire du Commerce se compose de quatre volets. La première partie décrit la méthodologie utilisée pour consolider les données relatives aux permis d'urbanisme. Le deuxième volet fournit quelques chiffres généraux sur les permis d'urbanisme octroyés. Les deux dernières parties se penchent plus particulièrement sur les permis d'urbanisme engendrant des modifications de la superficie de plancher, d'abord à l'échelle de l'ensemble de la Région. Ensuite, leur répartition spatiale - soit leur géographie - est spécifiée selon certaines zones de la Région (zones du PRAS, noyaux commerciaux, etc.).

Deze studie heeft een verkennend karakter en geeft de aanzet tot een nieuw geheel van statistische gegevens om de handelsactiviteit in Brussel op te volgen.

Het Cahier van het Observatorium van de Handel is opgedeeld in vier delen. Deel een beschrijft de methodologie om de vergunningsdata te consolideren. Deel twee geeft enkele algemene cijfers over de toegekende stedenbouwkundige vergunningen. In de laatste twee delen wordt meer in het bijzonder ingegaan op de stedenbouwkundige vergunningen die wijzigingen in vloeroppervlakte met zich meebrengen, eerst op schaal van het hele Gewest en vervolgens meer specifiek in bepaalde zones van het Gewest (GBP-gebieden, handelskernen, enz.).

MÉTHODOLOGIE DE TRAITEMENT DES DONNÉES

METHODOLOGIE BEHANDELING GEGEVENS

Sources

À l'instar des autres observatoires, l'Observatoire du Commerce se fonde essentiellement sur les données des permis d'urbanisme de la plate-forme NOVA.

Cette plate-forme est gérée et utilisée par urban.brussels et les dix-neuf communes de la Région. Il s'agit de l'outil de gestion administrative pour la délivrance des permis d'urbanisme. Chaque demande de permis déposée est introduite et enregistrée par l'administration compétente avec une série d'informations : le demandeur, l'adresse, l'objet de la demande, la superficie de plancher⁴ existante et proposée pour chaque fonction, la décision (octroi ou refus), la date de la décision, etc.

La plate-forme NOVA offre l'opportunité de compiler les informations des permis d'urbanisme afin de, notamment, établir des statistiques relatives aux superficies autorisées par fonction (logements, bureaux, hôtels, industrie, commerce, équipements, etc.) et/ou par zone telle que définie par le PRAS.

Les données n'étant pas toujours encodées dans la plate-forme avec la même précision, voire le même degré de complétude, la première étape consiste à vérifier et à consolider la qualité des données. Il convient ensuite de compiler l'ensemble des permis d'urbanisme relatifs à la fonction commerciale pour l'année 2019 et, plus spécifiquement, ceux impliquant une augmentation ou une diminution de la superficie commerciale. Enfin, le calcul de l'évolution nette de la superficie (à savoir la différence entre la superficie existante et celle autorisée), permet d'évaluer le développement de cette fonction urbaine sur le territoire régional.

⁴ La **superficie de plancher** est définie comme suit dans le PRAS : la somme des sols mis à couvert avec une hauteur libre d'au moins 2,20 m dans tous les locaux, à l'exclusion des locaux situés sous le niveau du sol qui sont affectés aux emplacements de parking, aux caves, aux équipements techniques et aux entrepôts. Les dimensions des sols sont mesurées au nu extérieur des murs des façades, et les sols étant réputés continus, sans tenir compte de leur interruption par des cloisons et murs intérieurs, par des gaines, des cages d'escaliers et des puits d'ascenseurs.

Bronnen

Net zoals bij de andere Observatoria, baseert het Observatorium van de Handel zich hoofdzakelijk op de gegevens van de stedenbouwkundige vergunningen (SV's) van het NOVA-platform.

Dit platform wordt beheerd en gebruikt door urban.brussels en de negentien gemeenten van het Gewest. Het is het administratieve beheersinstrument voor de uitreiking van de stedenbouwkundige vergunningen. Elke ingediende vergunningsaanvraag wordt door de vergunningverlenende overheid ingevoerd en geregistreerd met een reeks gegevens: de aanvrager, het adres, het onderwerp van de aanvraag, de bestaande en voorgestelde vloeroppervlakte⁴ voor elke functie, de beslissing (toekenning of weigering), datum van de beslissing, enz.

Het NOVA-platform biedt de mogelijkheid om informatie uit stedenbouwkundige vergunningen te verzamelen om o.a. statistieken op te stellen over de toegestane vloeroppervlaktes per functie (woningen, kantoren, hotels, industrie, handel, voorzieningen, enz.) en/of per zone zoals gedefinieerd door het GBP.

Omdat de gegevens niet altijd even secuur of met dezelfde graad van volledigheid ingegeven werden bestaat de eerste stap erin de kwaliteit van de gegevens te controleren en te consolideren. Vervolgens worden alle stedenbouwkundige vergunningen met betrekking tot de handelsfunctie voor het jaar 2019 bijeengebracht, en meer bepaald die vergunningen met een toename of afname van de handelsoppervlakte. Door ten slotte de nettoverandering in oppervlakte te berekenen (d.w.z. het verschil tussen de bestaande oppervlakte en de vergunde oppervlakte), is het mogelijk om de ontwikkeling van deze stedelijke functie op het gewestelijk grondgebied te beoordelen.

⁴ In het GBP wordt de **vloeroppervlakte** als volgt omschreven: de som van de overdekte vloeren met een vrije hoogte van minstens 2,20 meter in alle lokalen, met uitsluiting van de lokalen gelegen onder het terreinniveau die voor parkeerplaatsen, kelders, technische voorzieningen en opslagplaatsen bestemd zijn. De vloerafmetingen worden buitenwerks gemeten tussen de onbeklede buitenwanden van de gevelmuren, en de vloeren worden geacht door te lopen, zonder rekening te houden met de onderbreking ervan door scheidingswanden en binnenmuren, of door kokers, trappenhuisen en liftschachten.

Extraction et consolidation

Bien que le commerce de détail soit facilement reconnaissable dans le paysage urbain (par exemple, via la vitrine), certaines autres typologies existantes ne sont pas perçues comme relevant du commerce. Afin de s'approcher de la réalité du terrain, les activités commerciales reprises (et donc les permis d'urbanisme y afférant) doivent au moins inclure une des activités répondant aux définitions suivantes du PRAS :

- › **Commerce** : ensemble des locaux accessibles au public dans lesquels lui sont fournis des services ou dans lesquels lui sont vendus des biens meubles, y compris les bureaux accessoires et locaux annexes.
- › **Grand commerce spécialisé** : commerce de superficie supérieure ou égale à 500 m² et dont l'activité consiste en la fourniture de services ou la vente de biens meubles qui relèvent d'un secteur spécialisé à l'exclusion du secteur alimentaire.
- › **Établissement hôtelier** : établissement d'accueil de personnes pouvant offrir des prestations de services à la clientèle tel qu'hôtel, auberge, auberge de jeunesse, motel, pension, appart-hôtel, flat-hôtel...

Les permis d'urbanisme pour le commerce de gros ne sont pas inclus dans les données, car ces commerces sont uniquement accessibles aux professionnels et non au grand public. Si un commerce de gros est transformé en commerce de détail (ou inversement) le permis d'urbanisme est inclus dans les données.

Dans l'analyse, une distinction est faite dans certains cas entre la fonction hôtelière et la fonction commerciale⁵. En revanche, aucune distinction n'est faite entre un « commerce » et un « grand commerce spécialisé », notamment parce que les grandes surfaces alimentaires sont incluses dans les "commerces" et ne peuvent être isolées sur la base des permis.

Afin d'obtenir un jeu de données cohérent et qualitatif de la plate-forme NOVA, une phase d'extraction suivie d'une longue phase de consolidation sont nécessaires. Durant l'extraction, les permis d'urbanisme devant être conservés pour la phase de consolidation sont sélectionnés à l'aide d'une requête sur la base des deux critères suivants :

- › Le permis doit concerner un **bâtiment** existant ou à venir. En toute logique, les permis liés aux abattages d'arbres, par exemple, ne sont pas pris en considération.
- › Le permis doit avoir été **octroyé en 2019**. Les permis refusés ne sont donc pas retenus.

5 Tant en termes de superficie de plancher par établissement qu'en termes de superficie de plancher moyenne octroyée par permis.

Extractie en consolidatie

Hoewel kleinhandel makkelijk herkenbaar is in het stadsbeeld (bv. door de etalage) zijn sommige andere bestaande typologieën niet beschouwd als gelinkt aan de handel. Om de realiteit op het terrein te benaderen, moeten de opgenomen handelsactiviteiten (en dus de bijbehorende stedenbouwkundige vergunningen) ten minste een van de activiteiten omvatten die aan de hiernavolgende GBP-definitie voldoen:

- › **Handelszaak**: alle lokalen toegankelijk voor het publiek waarin diensten worden verleend of roerende goederen worden verkocht, met inbegrip van de bijbehorende kantoren en bijlokalen.
- › **Grote speciaalzaak**: handelszaak met een oppervlakte van 500m² en meer, waarvan de activiteit bestaat uit dienstverlening of de verkoop van roerende goederen die tot een gespecialiseerde sector behoren, met uitsluiting van de voedingssector.
- › **Hotelinrichting**: inrichting voor het onthaal van personen met dienstverlening aan de klanten zoals een hotel, herberg, jeugdherberg, motel, pension, apparthotel, flathotel ...

Stedenbouwkundige vergunningen voor de groothandel nemen we niet mee in de data omdat deze zaken enkel toegankelijk zijn voor professionelen en niet voor het grote publiek. Wanneer een groothandelszaak verandert in een kleinhandelszaak (of omgekeerd), nemen we de stedenbouwkundige vergunning wel mee in de data.

Bij de analyse wordt in sommige gevallen een onderscheid gemaakt tussen de hotel- en handelsfunctie⁵. Tussen een handelszaak en een grote speciaalzaak wordt geen onderscheid gemaakt omdat grote levensmiddelenwinkels tot de handelszaken worden gerekend en omdat het moeilijk is om ze op basis van de vergunningen te isoleren.

Om een coherente en kwalitatieve datareeks uit het NOVA-platform te verkrijgen, zijn een extractiefase en vervolgens een lange consolidatiefase noodzakelijk. Tijdens de extractie worden de stedenbouwkundige vergunningen die voor de consolidatiefase moeten worden bewaard, geselecteerd door middel van een query op basis van de volgende twee criteria:

- › De vergunning moet voor een bestaand **gebouw** zijn. Logischerwijze blijven vergunningen voor bijvoorbeeld het kappen van bomen buiten beschouwing.
- › De vergunning moet in **2019 zijn toegekend**. Geweigerde vergunningen komen dus niet in aanmerking.

5 Zowel in termen van vloeroppervlakte per vestiging als in termen van gemiddelde vloeroppervlakte die per vergunning wordt toegekend.

La sélection est ensuite affinée. Les permis retenus doivent répondre à **au moins un des trois critères suivants** :

- › Le permis doit présenter une **superficie de plancher - initiale ou projetée - non nulle** pour les affectations Commerce, Grand commerce spécialisé et/ou Établissement hôtelier.
- › Le permis comprend dans l'**objet de la demande** un des mots-clés issus d'une liste préétablie de presque 80 mots traduits dans les deux langues régionales (ex : Magasin, Commerce, Commercial, Snack, Friterie, Vidéotheque, Cinéma, Hôtel, Auberge...).
- › Le permis fait l'objet de **charges d'urbanisme** liées au commerce. En Région de Bruxelles-Capitale, tous les demandeurs d'un permis lié à une activité dépassant une certaine taille doivent s'acquitter d'un montant proportionnel à l'ampleur du projet ou réaliser des travaux d'intérêt commun (espaces publics, voiries, espaces verts, équipements ou construction de logements encadrés ou subventionnés). Les commerces de plus de 2 000 m² et les hôtels de minimum 20 chambres sont soumis à cette règle et leur permis d'urbanisme peut ainsi être identifié dans NOVA.

Si le premier critère peut sembler suffisant pour identifier un permis en lien avec le commerce, la réalité est toute autre en raison de la qualité défaillante des informations communiquées par le demandeur. En effet, il n'est pas rare qu'un projet ne nécessitant pas de modification de superficie (changement de châssis, installation d'enseigne, etc.) n'indique aucune superficie de plancher, même s'il s'agit d'une activité commerciale. Les deux critères facultatifs supplémentaires ont été ajoutés afin d'identifier de telles demandes. La sélection permet d'extraire 800 permis de la base de données NOVA pour l'année 2019.

L'étape suivante est celle de la phase de consolidation, laquelle a consisté à trier les 800 permis. Ce tri est exécuté en étudiant l'objet des permis et en vérifiant s'ils concernent réellement un établissement commercial et/ou un hôtel⁶ et, d'autre part, en vérifiant si les travaux et/ou les modifications concernent réellement les fonctions urbaines étudiées ici⁷. Après la consolidation, 645 des 800 PU ont été conservés et servent de base à l'analyse.

6 Exclusion de permis d'urbanisme extraits sur la base de mots-clés induisant en erreur (**restaurant** d'entreprise, **restaurant** scolaire, etc.) et des permis d'urbanisme exclusivement relatifs au commerce de gros.

7 Exclusion des permis d'urbanisme relatifs aux bâtiments mixtes où la partie commerce/hôtel n'est pas affectée par les travaux.

De selectie wordt vervolgens verfijnd. De weerhouden vergunningen moeten aan **ten minste één van de volgende drie criteria** voldoen:

- › De vergunning moet een **niet-zero - initiële of voorgestelde - vloeroppervlakte** hebben voor de bestemmingen Handelszaak, Grote speciaalzaak en/of Hotelinrichting.
- › De vergunning bevat in het **onderwerp van de aanvraag** een van de sleutelwoorden uit een vooraf opgestelde lijst van bijna 80 woorden vertaald in de twee gewesttalen (bijv.: Winkel, Handelszaak, Commercieel, Snack, Frituur, Videotheek, Bioscoop, Hotel, Herberg ...).
- › De vergunning is onderworpen aan handelsgerelateerde **stedenbouwkundige lasten**. In het BHG moeten alle aanvragers van een vergunning voor een activiteit die een bepaalde omvang overschrijdt een som geld betalen die in verhouding staat tot de omvang van het project of werken van gemeenschappelijk belang uitvoeren (openbare ruimten, wegen, groene ruimten, voorzieningen of de bouw van omkaderde of gesubsidieerde woningen). Handelszaken van meer dan 2.000m² en hotels met minstens 20 kamers vallen onder deze regel en hun stedenbouwkundige vergunning kan op deze manier in NOVA worden geïdentificeerd.

Hoewel het eerste criterium voldoende kan lijken om een handelsgerelateerde vergunning te identificeren, is de realiteit heel anders omwille van het gebrek aan kwaliteit van de door de aanvrager ingediende informatie. Het is ook niet ongebruikelijk dat bij een project dat geen verandering in oppervlakte vereist (verandering van raamkozijn, plaatsing van een uithangbord, enz.), geen vloeroppervlakte wordt aangegeven, ook al gaat het wel degelijk om een handelsactiviteit. Het is om dergelijke aanvragen te identificeren dat de twee bijkomende optionele criteria zijn toegevoegd. De selectie maakt het mogelijk om 800 vergunningen voor het jaar 2019 uit de NOVA-databank te halen.

De volgende stap is de consolidatiefase die bestaat uit het sorteren van de 800 vergunningen. Dit gebeurt door het onderwerp van de vergunningen te bestuderen en door na te gaan of ze werkelijk betrekking hebben op een handelszaak en/of een hotel⁶ en anderzijds door te checken of de werken en/of de wijzigingen werkelijk betrekking hebben op de hier bestudeerde stedelijke functies⁷. Na de consolidatie worden er 645 van de 800 SV's behouden. Deze dienen als basis voor de analyse.

6 Uitsluiting van stedenbouwkundige vergunningen die zijn geëxtraheerd op basis van misleidende trefwoorden (bedrijfs**restaurant**, school**restaurant**, enz.) en stedenbouwkundige vergunningen die uitsluitend verband houden met de groothandel.

7 Uitsluiting van stedenbouwkundige vergunningen voor gemengde gebouwen waarvan het handels-/hotelgedeelte door de werken niet wordt beïnvloed.

Dans le même temps, cette phase de consolidation sert à corriger les erreurs et les incohérences de saisie et à ajouter les informations manquantes (superficies, localisation, etc.). Cette phase est particulièrement longue car dépendante de la qualité des données introduites dans la plate-forme NOVA.

Deux réflexions complémentaires relatives à cette phase : premièrement les 645 PU portent uniquement sur l'année 2019. Cela signifie que les tendances observées sont uniquement liées à cette année. Une analyse temporelle plus étendue ou une analyse récurrente permettront de confirmer ou non les résultats. Deuxièmement, il s'agit bien de permis d'urbanisme⁸, à savoir des autorisations administratives d'exécuter des opérations ou des travaux. Il convient donc de faire preuve d'une certaine prudence dans l'interprétation des données. Tous les permis ne sont pas nécessairement mis en œuvre dès leur délivrance. Ils peuvent même ne l'être que partiellement. Dans certains cas, ils ne sont même jamais exécutés⁹. De plus, un permis délivré et mis en œuvre ne garantit pas nécessairement une occupation commerciale effective. Ainsi, bien que les permis d'urbanisme soient des indicateurs pertinents et précieux de la dynamique du développement commercial, il s'agit de tendances « juridiques » qui ne sont pas toujours totalement réalisées.

Construction des typologies : nature des travaux et type de modifications

Lors du travail de traitement des données, la nature des travaux demandés a également été identifiée. Sont identifiées les typologies de travaux suivantes :

- › Les travaux impliquant une **modification de la superficie de plancher**. Il s'agit d'un type général divisé en quatre sous-types :
 - **Changement de destination (Négative)** : les superficies de plancher dédiées au commerce/hôtel sont affectées à une autre fonction urbaine. Le bilan pour toutes les fonctions bâties est donc nul.
 - **Changement de destination (Positive)** : les superficies de plancher dédiées à une autre fonction urbaine sont affectées au commerce/hôtel. Le bilan pour toutes les fonctions bâties est donc nul.

8 Y compris les permis uniques (relatifs aux bâtiments classés, inscrits sur la liste de sauvegarde ou en cours de classement ou d'inscription dans la liste de sauvegarde) et les permis mixtes (avec permis d'environnement).

9 Un permis d'urbanisme échoit s'il n'est pas mis en œuvre dans un délai de 3 ans à compter de la date de sa délivrance (art. 101§3 CoBAT).

Tegelijkertijd dient deze consolidatiefase om invoerfouten en inconsistenties te corrigeren en om de ontbrekende informatie toe te voegen (oppervlaktes, locatie, enz.). Dit is een bijzonder tijdsintensieve fase en we zijn hiervoor volledig afhankelijk van de kwaliteit van de invoer van gegevens in het NOVA-platform.

Nog twee bedenkingen bij deze fase: ten eerste hebben de 645 SV's alleen betrekking op het jaar 2019. Het betekent dat de waargenomen tendensen enkel aan dit jaar mogen worden verbonden. Een meer uitgebreide temporele analyse of een recurrenente analyse kunnen de resultaten al dan niet te bevestigen. Ten tweede gaat het om stedenbouwkundige vergunningen⁸, d.w.z. bestuurlijke toelatingen om handelingen te verrichten en werken uit te voeren. Dit vraagt om een zekere voorzichtigheid bij de interpretatie van de data. Alle vergunningen worden niet noodzakelijk uitgevoerd vanaf hun aflevering. Sommigen worden zelfs maar gedeeltelijk uitgevoerd. In sommige gevallen worden ze zelfs nooit uitgevoerd⁹. Bovendien garandeert een toegekende en uitgevoerde vergunning niet noodzakelijk een daadwerkelijke commerciële ingebruikneming. Hoewel waardevolle indicatoren zijn van de dynamiek van handelsontwikkeling, gaat het om "juridische" tendenzen die niet altijd volledig gerealiseerd worden.

Constructie van typologieën: aard van werken en type wijzigingen

Tijdens de consolidatie van de data werd ook de aard van de aangevraagde werken geïdentificeerd. We identificeerden de volgende typologieën van werken:

- › Werken die een **wijziging van de vloeroppervlakte** met zich meebrengen. Dit is een algemeen type onderverdeeld in vier subtypes:
 - **Bestemmingswijziging (Negatief)**: de voor een handelszaak/hotel bestemde vloeroppervlaktes krijgen een andere stedelijke functie. De balans voor alle bebouwde functies is gelijk aan nul.
 - **Bestemmingswijziging (Positief)**: de voor een andere stedelijke functie bestemde vloeroppervlaktes worden bestemd voor een handelszaak/hotel. De balans voor alle bebouwde functies is gelijk aan nul.

8 Inclusief de unieke vergunningen (die betrekking hebben op beschermde gebouwen, opgenomen op de bewaarlijst of waarvan de bescherming of de opneming op de bewaarlijst loopt) en de gemengde vergunningen (samen met milieuvergunning).

9 Een stedenbouwkundige vergunning vervalt als ze niet binnen 3 jaar na de uitreiking ervan is uitgevoerd (art 101 §3 BWRO).

- **Nouvelle construction**¹⁰ : création de nouvelles superficies de plancher pour un commerce/hôtel. Il peut s'agir tant d'une extension que de la construction d'un nouveau bâtiment. Le bilan pour toutes les fonctions bâties est donc positif.
- **Démolition du bâti** : démolition de superficies de plancher dédiées à un commerce/hôtel. Il peut s'agir tant d'une démolition partielle que totale d'un bâtiment. Le bilan pour toutes les fonctions bâties est donc négatif.
- › Divers travaux **sans modification de la superficie de plancher** : Il peut s'agir de modifications tant à l'intérieur du bâtiment (installation d'une ventilation, démolition d'un mur, etc.) qu'à l'extérieur (création d'un accès pour les personnes à mobilité réduite, travaux de façade, installation d'une enseigne, etc.).
- › **Changement d'utilisation** : opération spécifique ayant pour objet de convertir un commerce en un autre type de commerce pouvant générer des nuisances (par ex. : un établissement HoReCa dont le bruit et les odeurs pourraient incommoder les riverains) ainsi que la conversion, dans un liseré de noyau commercial et dans les galeries commerçantes, d'un commerce de biens en un commerce de services (ou inversement).
- › **Mise en conformité/régularisation** : identification des demandes relatives à des modifications déjà réalisées, mais signalées *a posteriori*.

Trois éléments méthodologiques en rapport avec la nature des travaux sont à préciser. Premièrement, le total entre les permis impliquant des modifications de la superficie de plancher et les autres est bien égal aux 645 PU. En revanche, un permis peut comporter plusieurs types de modifications de superficie (par ex. : transformation d'un entrepôt en commerce et construction d'une annexe). La somme du nombre de permis pour chacun des quatre sous-types de modification n'est donc pas égale à 645 PU. Deuxièmement, la même logique s'applique aux autres actes de travaux (changement d'utilisation, placement d'enseigne, etc.) qui s'ajoutent aux travaux impliquant une modification de superficie. En effet, un permis d'urbanisme peut coupler un changement d'utilisation à un changement de destination (par ex. : un magasin au rez-de-chaussée et un appartement à l'étage deviennent un restaurant). Finalement, il a été décidé de conserver les permis de mise en conformité/régularisation. Cette étude ayant notamment pour objet d'établir un jeu de données statistiques pour 2019, l'abandon des mises en conformité/régularisations risquerait de biaiser les résultats sur le long terme.

10 La construction de nouveaux commerces est, dans le cas de permis mixtes (en combinaison de logement et de commerce), parfois imposée par la réglementation des Plans Particuliers d'Affectation du Sol (PPAS) - Voir sous « Géographie selon les zones d'affectation du PRAS ».

- **Nieuwbouw**¹⁰: creatie van nieuwe vloeroppervlaktes voor een handelszaak/hotel. Dit kan zowel een uitbreiding als de bouw van een nieuw gebouw zijn. De balans voor alle bebouwde functies is dus positief.
- **Sloop van gebouwen**: sloop van vloeroppervlaktes bestemd voor een handelszaak/hotel. Dit kan zowel een gedeeltelijke als volledige sloop van een gebouw inhouden. De balans voor alle bebouwde functies is dus negatief.
- › Diverse werken **zonder wijziging van vloeroppervlakte**: het gaat zowel om wijzigingen aan de binnenzijde van het gebouw (aanbrengen van ventilatie, neerhalen van een muur, enz.) als aan de buitenzijde (aanleg van een toegang voor Personen met beperkte mobiliteit, gevelwerken, aanbrengen van een uithangbord, enz.).
- › **Wijziging van gebruik**: specifieke handeling met het oog op de omschakeling van een handelszaak naar bepaalde soorten handelszaken die overlast kunnen veroorzaken (b.v. een HoReCa-inrichting waarvan het lawaai en de stank de omwonenden zouden kunnen storen), alsmede de omschakeling, in een lint voor handelskernen en in hande­lsgalerijen, van een goederenhandel naar een dienstenhandel (of omgekeerd).
- › **Conformer­ing/regularisatie**: identificatie van aanvragen in verband met wijzigingen die reeds zijn aangebracht, maar *pas achteraf* werden gemeld.

Drie methodologische zaken in verband met de aard van de werken: Ten eerste is het totaal tussen de vergunningen die wijzigingen in vloeroppervlakte inhouden en de andere wel degelijk gelijk aan de 645 SV's. Daarentegen kan een vergunning verschillende soorten wijzigingen in oppervlakte omvatten (bv. verbouwing van een pakhuis tot een handelszaak en bouw van een aanbouw). De som van het aantal vergunningen voor elk van de vier subtypes van wijziging is derhalve niet gelijk aan 645 SV's. Ten tweede geldt dezelfde logica voor de andere werken (wijziging van gebruik, plaatsing van een uithangbord, enz.) die worden toegevoegd aan de werken die een wijziging in oppervlakte inhouden. Een stedenbouwkundige vergunning kan immers een wijziging van gebruik gepaard doen gaan met een bestemmingswijziging (bv.: een winkel op de begane grond en een appartement op de bovenverdieping worden een restaurant). Uiteindelijk werd besloten om de conformerings-/regularisatievergunningen te behouden. Aangezien deze studie onder meer als doel heeft om een statistische dataset voor 2019 op te zetten, zou het schrappen van de conformeringen/regularisaties de resultaten op lange termijn kunnen vertekenen.

10 De bouw van nieuwe handelszaken in het geval van gemengde vergunningen (een combinatie van woning en handelszaak) wordt soms opgelegd door de voorschriften van de Bijzondere Bestemmingsplannen (BBP's) - zie onder « Locatie volgens de GBP-bestemmingsgebieden ».



↑ Exemple de changement de destination à Saint-Gilles. La transformation d'un étage de bureaux en salle de sport génère de nouvelles superficies de plancher au profit de la fonction commerciale.

Voorbeeld van een bestemmingswijziging in Sint-Gillis. De verbouwing van een kantoorverdieping tot sporthal creëert nieuwe vloeroppervlaktes voor de handelsfunctie.

RÉSULTATS GÉNÉRAUX

ALGEMENE RESULTATEN

Dans ce chapitre, nous aborderons les résultats généraux de l'analyse des permis d'urbanisme, essentiellement sur la base des sujets contenus dans la demande de permis.

Sur les 645 PU analysés, 416 concernent une modification de la superficie de plancher des fonctions commerciale ou hôtelière. Cela représente près des deux tiers des PU (voir figure 1). Dans ce cadre, on observe un certain équilibre entre les permis impliquant une réduction de la superficie de plancher (202 + 18, soit 220 PU) et ceux qui génèrent une augmentation de la superficie de plancher (114 + 98, soit 212 PU). Nous remarquons également une plus grande proportion de permis relatifs à une demande de changement de destination (202 + 114, soit 316 PU) que de permis liés à une demande de construction/démolition du bâti (98 + 18, soit 116 PU).

In dit hoofdstuk behandelen we de algemene resultaten van de analyse van de stedenbouwkundige vergunningen, vooral gebaseerd op de onderwerpen die in de vergunningsaanvraag staat.

Van de 645 geanalyseerde SV's hebben er 416 betrekking op een wijziging van de vloeroppervlakte van de handels- of hotelfunctie. Dat komt neer op bijna twee derde van de SV's (zie figuur 1). Daarbij bestaat er een zeker evenwicht tussen de vergunningen met een afname van vloeroppervlakte (202 + 18, d.w.z. 220 SV's) en die met een toename van vloeroppervlakte (114 + 98, d.w.z. 212 SV's). Ook merken we een groter aandeel vergunningen met een aanvraag voor bestemmingswijzigingen (202 + 114, d.w.z. 316 SV's) dan vergunningen met een aanvraag voor de bouw/sloop van gebouwen (98 + 18, d.w.z. 116 SV's).

FIGURE 1 Permis d'urbanisme en lien avec le commerce et/ou les hôtels - Ventilation par acte de travaux (NOVA, 2019)

FIGUUR 1 Handelsgelateerde stedenbouwkundige vergunningen - Uitsplitsing per werkhandeling (NOVA, 2019)

Actes de travaux Werkhandelingen	Nombre de PU Aantal SV's	%
Travaux impliquant une modification de superficie de plancher Werken die een wijziging van de vloeroppervlakte met zich meebrengen	416	64 %
<i>Changement de destination (Négative) Bestemmingswijziging (negatief)</i>	202	31 %
<i>Changement de destination (Positive) Bestemmingswijziging (positief)</i>	114	18 %
<i>Nouvelle construction Nieuwbouw</i>	98	15 %
<i>Démolition du bâti Sloop van bebouwing</i>	18	3 %
Travaux divers sans modification de superficie de plancher Diverse werken zonder wijziging van vloeroppervlakte	229	36 %
Total Totaal	645	100 %

Tout changement de destination n'implique pas forcément la réalisation de travaux complexes, de telle sorte qu'il ne s'agit pas nécessairement d'une opération coûteuse. Étant donné que la majorité des commerces sont établis dans des zones densément peuplées - et souvent dans des bâtiments multifonctionnels -, il est logique d'observer davantage de modifications du bâti existant que de nouvelles constructions.

Niet elke bestemmingswijziging gaat gepaard met complexe werken, zodat het niet noodzakelijk een dure aangelegenheid is. Aangezien de meeste handelszaken gevestigd zijn in dichtbevolkte gebieden - en vaak in multifunctionele gebouwen - is het logisch dat er meer wijzigingen aan bestaande gebouwen worden vastgesteld dan dat er nieuwe worden gebouwd.

Le grand nombre de changements de destination est partiellement confirmé par l'analyse des autres fonctions urbaines présentes dans les 645 PU avec la fonction commerciale (voir figure 2). En effet, 491 permis (soit 76 % des demandes) concernent des bâtiments dans lesquels des fonctions autres que le commerce sont ou seront accueillies. Dans 80 % des demandes de changement de destination, le commerce n'est pas la seule fonction à être modifiée dans le cadre du permis d'urbanisme.

Het grote aantal bestemmingswijzigingen wordt gedeeltelijk bevestigd door de analyse van de andere stedelijke functies die samen met de handelsfunctie aanwezig zijn in de 645 SV's (zie figuur 2). 491 vergunningen (of 76% van de aanvragen) hebben immers betrekking op gebouwen waarin andere functies dan handel worden of zullen worden ondergebracht. Voor 80% van de aanvragen voor bestemmingswijziging is handel niet de enige functie die in het kader van de stedenbouwkundige vergunning wordt gewijzigd.



↑ Exemple d'un projet de rénovation mixte à Laeken. Le rez-de-chaussée est réservé à une fonction commerciale, alors que les étages demeurent voués au logement.

Voorbeeld van een gemengd verbouwingsproject in Laeken. De benedenverdiepingen krijgen een handelsfunctie, terwijl de bovenverdiepingen bestemd blijven voor huisvesting.

FIGURE 2 Fonctions urbaines bâties présentes ou futures dans les périmètres des PU commerce et/ou hôtel (NOVA, 2019)**FIGUUR 2** Bestaande of toekomstige bebouwde stedelijke functies in de perimeters van de SV's handelsvergunning of hotelfunctie (NOVA, 2019)

	Total Totaal		Fonction subissant une modification de la superficie de plancher Functie met wijziging van de vloeroppervlakte		Fonction sans modification de la superficie de plancher Functie zonder wijziging van de vloeroppervlakte	
	Nbre de PU Aantal SV's	% sur les 645 PU % van de 645 SV's	Nbre de PU Aantal SV's	% *	Nbre de PU Aantal SV's	% *
Commerce et/ou hôtel Handel en/of hotel	645	100 %	416	64 %	229	36 %
Autre fonction Andere functie	491	76 %	395	80 %	96	20 %
<i>Logement</i> <i>Huisvesting</i>	419	65 %	309	74 %	110	26 %
<i>Activité productive</i> <i>Productieactiviteit</i>	75	12 %	61	81 %	14	19 %
<i>Bureaux</i> <i>Kantoren</i>	65	10 %	57	88 %	8	12 %
<i>Équipement</i> <i>Uitrusting</i>	51	8 %	49	96 %	2	4 %
<i>Autres</i> <i>Andere</i>	71	11 %	39	55 %	32	45 %

* % sur les PU impliquant la fonction/% van de SV's waarbij de functie betrokken is

Les demandes de mise en conformité/régularisation et/ou de changement d'utilisation désignent d'autres actes de travaux (voir figure 3). Il s'agit tant de l'effet d'une certaine « turbulence » dans les activités commerciales, déjà documentée par ailleurs¹¹, que d'une nécessité croissante des acteurs économiques (commerçants et propriétaires, mais également prêteurs et pouvoirs subsidiaires éventuels) d'assurer la sécurité juridique de leur activité. Etant donné que près d'un permis d'urbanisme sur trois (pour la fonction commerce) concerne la mise en conformité/régularisation de l'établissement, il paraissait important de les inclure dans l'analyse.

Andere typologieën van werken die vaak voorkomen, zijn de aanvragen voor conformering/regularisatie en/of een wijziging van gebruik (zie figuur 3). Dit is zowel het effect van een zekere «turbulentie» in de handelsactiviteiten, die reeds is gedocumenteerd¹¹, als een groeiende behoefte van de economische actoren (handelaars en eigenaars, maar ook kredietverstrekkers en eventuele subsidiërende overheden) om rechtszekerheid te hebben m.b.t. hun activiteit. Omdat deze typologieën van werken bij bijna een derde van de SV's voorkomen, behouden we ze ook voor de analyse.

11 WAYENS, Benjamin, DEBROUX, Tatiana, GODART, Pernelle, MAHIEU, Céline, STRALE, Mathieu et D'ETEREN, Emmanuel, 2020. Le commerce à Bruxelles : réconcilier l'urbain avec un secteur en reconfiguration. Voir notamment (paragraphe 50). Note de synthèse BSI. *Brussels Studies* [en ligne]. 2020. Disponible à l'adresse : <http://journals.openedition.org/brussels/4311>

11 WAYENS, Benjamin, DEBROUX, Tatiana, GODART, Pernelle, MAHIEU, Céline, STRALE, Mathieu et D'ETEREN, Emmanuel, 2020. Kleinhandel in Brussel: de stad verzoenen met een sector in volle verandering. Synthesenota BSI. *Brussels Studies* [online]. 2020. Beschikbaar op: <http://journals.openedition.org/brussels/4311>

FIGURE 3 Permis d'urbanisme en lien avec le commerce et/ou les hôtels - Travaux sans modification de superficie de plancher (NOVA, 2019)**FIGUUR 3** Handelsgerelateerde stedenbouwkundige vergunningen of hotel functie - Werken zonder wijziging van vloeroppervlakte (NOVA, 2019)

Autres actes de travaux Andere werkhandelingen	Nombre de PU Aantal SV's	% sur les 645 PU % van de 645 SV's
Mise en conformité/régularisation Conformerings/regularisatie	189	29 %
Changement d'utilisation Wijziging van gebruik	156	24 %

La base de données NOVA permet également d'identifier le type de demandeurs qu'il est possible de répartir en trois groupes : les personnes physiques, les entreprises et les administrations¹². La majorité des PU concerne des demandes émanant d'entreprises et, dans une moindre mesure, de personnes physiques (voir figure 4). En ce qui concerne les administrations, seuls cinq permis leur ont été délivrés en 2019.

Uit de NOVA-data kunnen we ook het type aanvrager identificeren. We observeren drie grote groepen van aanvragers: natuurlijke personen, ondernemingen en overheidsdiensten¹². Het merendeel van de SV's heeft betrekking heeft op aanvragen van ondernemingen en, in mindere mate, van natuurlijke personen (zie figuur 4). Wat de overheidsdiensten betreft, gaat het slechts over vijf vergunningen in 2019.

FIGURE 4 Permis d'urbanisme liés au commerce et/ou hôtels - Par type de demandeurs (NOVA 2019)**FIGUUR 4** Handelsgerelateerde stedenbouwkundige vergunningen of hotel functie - Per type aanvrager (NOVA, 2019)

Type de demandeurs Type aanvrager	Nombre de PU Aantal SV's	% sur les 645 PU % van de 645 SV's
Entreprise Onderneming	356	55 %
Personne physique Natuurlijke persoon	284	44 %
Administration Overheidsdienst	5	1 %
Total Totaal	645	100 %

¹² À noter que le type «Administration» reprend les administrations en tant que telles ainsi que les structures dépendant de ces dernières (ex : régies foncières).

¹² Overheidsdiensten worden hier ruim gedefinieerd en representeren zowel de overheidsdiensten als dusdanig als de structuren die van deze diensten afhankelijk zijn (bijv. Grondregie).

ÉVOLUTION DE LA SUPERFICIE DE PLANCHER - TENDANCES GÉNÉRALES

EVOLUTIE VAN DE VLOEROPPervLAKTE - ALGEMENE TENDENSEN

Le présent chapitre analyse le solde de la superficie de plancher¹³ pour la fonction commerciale et hôtelière après l'achèvement des travaux. Sur les 645 PU identifiés, 416 font mention d'une modification dans leur objet. En revanche, sept d'entre eux sont incomplets et la superficie de plancher modifiée est inconnue. Ce sont donc 409 permis qui sont conservés pour cette partie de l'analyse, ce qui représente 63 % des PU.

Ce chapitre concerne plus spécifiquement les surfaces nettes. En effet, si l'objet d'un permis signale une diminution de la superficie de plancher pour le commerce sur une partie de la parcelle et une augmentation de la même fonction ailleurs sur la parcelle, seule la différence de surface est alors considérée. Par ailleurs, il s'agit de la seule information complète dans les 409 PU.

Outre l'analyse de la surface nette de plancher se fondant sur la source juridique des PU, nous examinons également l'augmentation et la diminution de la surface afin d'observer la véritable dynamique sur le terrain.

Dynamique globale

Parmi les 409 PU considérés, **205 permis autorisent une augmentation de la superficie de plancher** pour les commerces et/ou les hôtels, **202 permis approuvent une diminution de la superficie de plancher** et, enfin, deux permis affichent une superficie de plancher nette nulle, mais induisent une conversion complète de la fonction commerciale en une fonction hôtelière (ou inversement).

Dit hoofdstuk analyseert het saldo van vloeroppervlakte¹³ voor de handels- en hotelfunctie na voltooiing van de werken. Van de 645 geïdentificeerde SV's geven er 416 een wijziging in hun onderwerp aan. Zeven daarvan zijn echter onvolledig en de gewijzigde vloeroppervlakte is onbekend. Voor dit deel van de analyse worden dus 409 vergunningen in aanmerking genomen, wat neerkomt op 63% van de SV's.

Meer specifiek heeft dit hoofdstuk betrekking op de netto vloeroppervlaktes. Indien het onderwerp van een vergunning melding maakt van een afname van de vloeroppervlakte voor handel op een gedeelte van het perceel en een toename voor dezelfde functie elders op het perceel, dan wordt enkel het verschil in oppervlakte bekeken. Bovendien is dit de enige informatie die volledig is ingevoerd in de 409 SV's.

Naast de analyse van de netto vloeroppervlakte gebaseerd op de juridische bron van de SV's, kijken we ook naar de toename en afname van oppervlakte om de dynamiek te observeren die werkelijk op het terrein plaatsvindt. Dit doen we aan de hand van de inventaris van verkooppunten die beheerd wordt door hub.brussels.

Globale dynamiek

Onder de 409 in aanmerking genomen SV's zijn er **205 vergunningen die een toename van de vloeroppervlakte** voor handelszaken en/of hotels toestaan, **202 vergunningen die een afname van de vloeroppervlakte** toestaan en tot slot twee vergunningen waarbij de netto vloeroppervlakte nul is, maar met een volledige verandering van handel naar hotel (of omgekeerd).

¹³ Les superficies de plancher utilisées dans les permis d'urbanisme ne doivent pas être confondues avec la surface commerciale nette, utilisée dans certaines législations socio-économiques (en Wallonie, notamment) et dans certaines informations immobilières. Cette surface commerciale nette est la surface accessible et visible pour les clients. La superficie de plancher peut davantage être assimilée, mais n'y correspond pas totalement, au concept de surface brute louable (GLA pour gross leasable area), souvent utilisé par les courtiers immobiliers et qui comprend, outre la surface commerciale nette, les réserves, les locaux techniques et les locaux réservés au personnel. Voir GRIMMEAU, Jean-Pierre et WAYENS, Benjamin, 2016. Les causes de la disparition des petits commerces (De oorzaken van de verdwijning van de kleinhandel) (1945-2015). *CRISP Courrier hebdomadaire du CRISP*. 2016. N° 2301-2302, p. 15. Disponible à l'adresse : <https://doi.org/10.3917/cris.2301.0005>

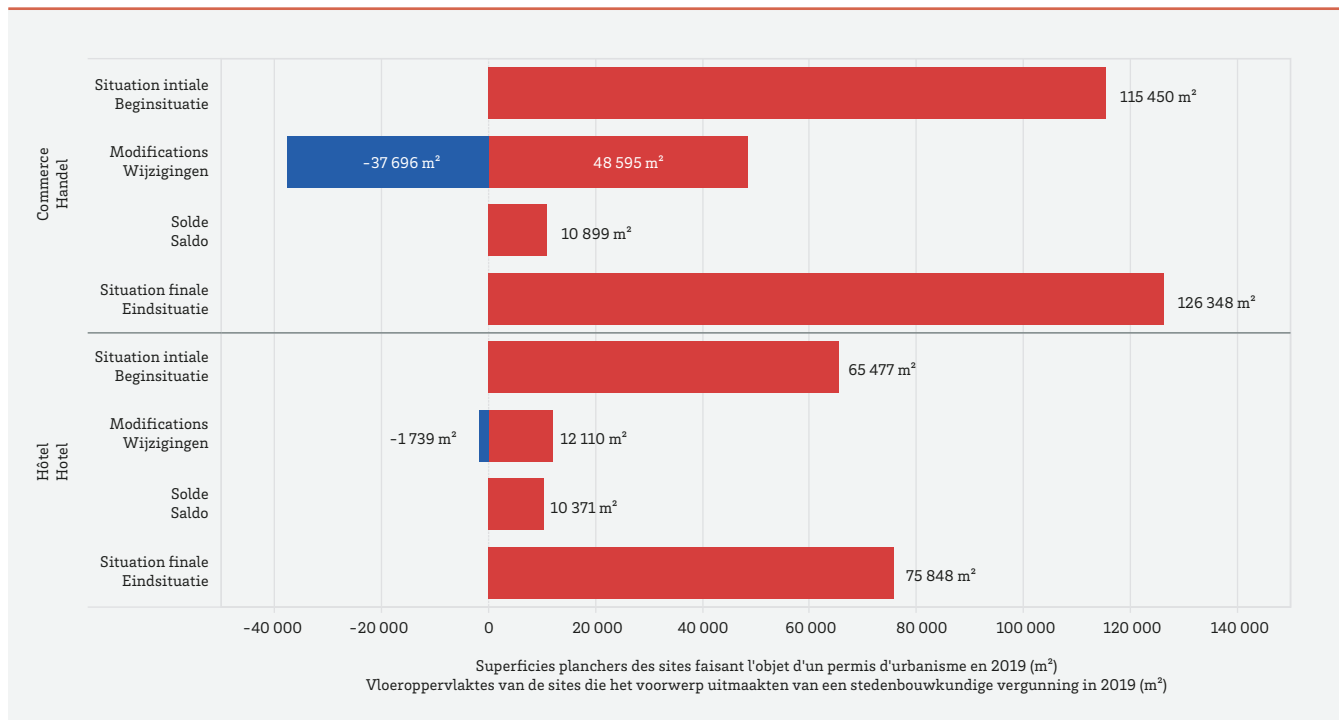
¹³ De in destedenbouwkundige vergunningen gebruikte vloeroppervlaktes mogen niet worden verward met de netto commerciële oppervlakte, die in sommige sociaal-economische wetgevingen (bv. in Wallonië) en door sommige verstrekkers van vastgoedinformatie worden gebruikt. Deze netto commerciële oppervlakte is de ruimte die toegankelijk en zichtbaar is voor de klanten. De vloeroppervlakte komt dicht in de buurt van, maar is niet geheel in overeenstemming met, het begrip bruto verhuurbare oppervlakte (GLA voor gross leasable area), dat vaak door vastgoedmakelaars wordt gebruikt en dat naast de netto commerciële oppervlakte ook de opslag-, technische en personeelsruimten omvat. Zie GRIMMEAU, Jean-Pierre en WAYENS, Benjamin, 2016. Les causes de la disparition des petits commerces (De oorzaken van de verdwijning van de kleinhandel) (1945-2015). *CRISP Courrier hebdomadaire du CRISP*. 2016. Nr. 2301-2302, p. 15. Beschikbaar op: <https://doi.org/10.3917/cris.2301.0005>

Bien que ces deux importants sous-groupes comptent un nombre de permis plus ou moins équivalent, le solde de surfaces modifiées est positif. Ces 409 permis représentent une **augmentation totale de 21 270 m² de surface de plancher pour les commerces (10 899 m²) et les hôtels (10 371 m²)** (voir figure 5).

Hoewel deze twee belangrijke subgroepen min of meer evenveel vergunningen hebben, is het saldo van de gewijzigde oppervlaktes positief. Deze 409 vergunningen beschrijven een **totale groei van 21 270 m² vloeroppervlakte voor handelszaken (10 899 m²) en hotels (10 371 m²)** (zie figuur 5).

FIGURE 5 Évolution des superficies de plancher pour les commerces et les hôtels (NOVA, 2019)

FIGUUR 5 Evolutie van de vloeroppervlaktes voor handelszaken en hotels (NOVA, 2019)



Le commerce et l'hôtellerie connaissent une croissance similaire de quelque 10 000 m², mais ils affichent des dynamiques différentes :

- › **La fonction hôtelière affiche une dynamique positive**, dans le cadre de laquelle les modifications des travaux correspondent à une part limitée de l'offre existante (près de 14 000 m² sur les 65 000 m², soit 21 %),
- › **La fonction commerciale affiche une dynamique positive mais turbulente**, dissimulant des glissements importants derrière le solde, à savoir une perte de plus de 37 000 m² et une croissance de plus de 48 000 m². Les changements correspondent à près de 75 % de l'offre existante (86 000 m² de changements par rapport aux 115 000 m² présents au départ).

Handel en hotel kennen een vergelijkbare groei van ongeveer 10 000 m², maar ze vertonen een verschillende dynamiek:

- › **De hotelfunctie kent een positieve dynamiek**, waarbij de wijzigingen van de werken betrekking hebben op een beperkt deel van het bestaande aanbod (bijna 14 000 m² van de 65 000 m², d.w.z. 21%),
- › **De handelsfunctie vertoont een positieve maar turbulente dynamiek**, waarbij achter het saldo aanzienlijke verschuivingen schuilgaan, namelijk een verlies van meer dan 37 000 m² en een groei van meer dan 48 000 m². De wijzigingen komen overeen met bijna 75% van het bestaande aanbod (86 000 m² wijzigingen ten opzichte van 115 000 m² aanwezig bij de start).

Les données 2019 confirment une dynamique qui a également été observée au cours des deux dernières décennies. L'analyse de la fonction commerciale entre 1997 et 2017¹⁴ a démontré une stabilité du nombre d'établissements durant la période étudiée. Toutefois, un tiers des parcelles destinées au commerce n'était plus occupé par le commerce, tandis qu'un autre tiers des parcelles, principalement plus grandes, accueillait de nouvelles implantations. Ce transfert s'opérait majoritairement depuis la première couronne¹⁵ (essentiellement des liserés de noyau commercial localisés dans les centralités urbaines perdant leur rôle de zone commerciale) vers les zones périphériques. L'évolution du commerce est donc différente selon qu'elle soit considérée sous l'angle du nombre de points de vente ou sous l'angle des surfaces de vente. Pour la RBC, cela correspond aux observations faites à plus grande échelle en Belgique : on recense moins de points de vente, mais les surfaces des points de vente augmentent. La turbulence s'accompagne donc d'une reconfiguration et d'une redistribution de l'offre commerciale¹⁶.

En 2019, plus de 100 000 m² de superficie de plancher dans la RBC ont été modifiés pour les fonctions commerciale et hôtelière. La superficie de plancher totale des commerces et des hôtels dans la RBC est inconnue, ce qui ne permet pas d'encadrer cette dynamique dans un aperçu plus complet. Toutefois, certaines valeurs de référence permettent de mieux comprendre cette dynamique.

Premièrement, les diminutions et les augmentations observées en 2019 pour d'autres fonctions urbaines sont bien plus importantes¹⁷. Ainsi, les modifications pour le logement s'élèvent à près de 490 000 m² (pour une augmentation nette de 450 000 m²), celles des équipements à près de 220 000 m² (pour une augmentation nette de 150 000 m²) ou encore celles des bureaux à 200 000 m² (pour une diminution nette de 140 000 m²).

De data voor 2019 bevestigen een dynamiek die ook in de vorige twee decennia reeds werd waargenomen. Uit de analyse van de handelsfunctie tussen 1997 en 2017¹⁴ zag men een stabiel aantal vestigingen gedurende de bestudeerde periode. Maar een derde van de percelen die voor handel waren bestemd, werden niet langer door handel bezet, terwijl nog eens een derde van de vooral grotere percelen nieuwe vestigingen verwelkomde. Deze verschuiving vond hoofdzakelijk plaats vanuit de eerste kroon¹⁵ (linten voor handelskernen gelegen in gebieden die hun rol als handelsgebied verliezen) naar perifere stadsgebieden. De ontwikkeling van de handel is verschillend naargelang men deze vanuit het perspectief van het aantal verkooppunten dan wel vanuit het perspectief van de verkoopoppervlaktes bekijkt. Voor het BHG komt dit overeen met de vaststellingen die op ruimere schaal in België zijn gedaan: er zijn minder verkooppunten, maar de oppervlaktes van de verkooppunten worden groter. De turbulentie gaat ook gepaard met een herconfiguratie en herverdeling van het commerciële aanbod¹⁶.

In 2019 werd in het BHG meer dan 100 000 m² vloeroppervlakte gewijzigd voor de handels- en hotelfunctie. De totale vloeroppervlakte aan handelszaken en hotel in het BHG is niet gekend waardoor het onmogelijk is om deze dynamiek in een vollediger overzicht te kaderen. Toch kunnen enkele referentiewaarden helpen om deze dynamiek beter te begrijpen.

Ten eerste zijn de toenames en afnames die in 2019 voor andere stedelijke functies zijn waargenomen, veel signifikanter¹⁷. Zo bedragen de wijzigingen voor woningen bijna 490 000 m² (voor een netto toename van 450 000 m²), die voor voorzieningen bijna 220 000 m² (voor een netto toename van 150.000m²) en die voor kantoren 200 000 m² (voor een netto afname van 140 000 m²).

14 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS Juan, VANOBBERGHEN Jean-Michel et WAYENS Benjamin, 2018. Le commerce bruxellois en chiffres. Évolution du commerce et cadre réglementaire [en ligne]. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale. Observatoire du Commerce. Disponible à l'adresse : <https://perspective.brussels/fr/enjeux-urbains/economie-urbaine/observatoire-du-commerce>.

15 Désigne les quartiers se situant entre les boulevards de la petite ceinture et la moyenne ceinture se composant du boulevard Churchill (au sud), des Boulevards militaires (à l'est : Général Jacques, Général Meiser, Brand Whitlock, Auguste Reyers, Général Wahis) et des voies de chemin de fer (à l'ouest).

16 WAYENS et al. 2020, opcit, paragraphes 42 et suivants

17 perspective.brussels, COEKELBERGHS, BOSWELL, HEYMANS, POURBAIX et VERDOODT, op.cit., 2020.

14 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS Juan, VANOBBERGHEN Jean-Michel et WAYENS Benjamin, 2018. De Brusselse handel in cijfers. Evolutie van de handel en het reglementaire kader [online]. Brussel: Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Observatorium van de Handel. Beschikbaar op: <https://perspective.brussels/nl/stedelijke-uitdagingen/stedelijke-economie/overzicht-van-de-handel>.

15 Verwijst naar de wijken gelegen tussen de lanen van de Kleine Ring en de Middenring bestaande uit de Churchill-laan (in het zuiden), de militaire lanen (in het oosten: Generaal Jacques, Generaal Meiser, Brand Whitlock, Auguste Reyers, Generaal Wahis) en de spoorlijnen (in het westen).

16 WAYENS et al. 2020, opcit, paragraaf 42 en volgende

17 perspective.brussels, COEKELBERGHS, BOSWELL, HEYMANS, POURBAIX en VERDOODT, op.cit., 2020.

Ensuite, le nombre de points de vente réellement présents dans le périmètre des parcelles faisant l'objet d'un permis peut être déterminé sur la base de l'inventaire des points de vente géré par hub.brussels et datant du début de l'année 2019. Au total, les 409 permis analysés concernent 422 points de vente. **Le nombre total de commerces avoisinant les 25 000, cela signifie que 2 % environ des points de vente ont subi des modifications a priori via un permis d'urbanisme en 2019.**

Ampleur des projets

Outre la différence de superficie, la fonction commerciale se distingue également de la fonction hôtelière par la différence en termes de nombre de permis. Alors que la majeure partie des PU (391) concerne une demande de modification d'un commerce, seuls 18 permis concernent des hôtels (neuf d'entre eux impliquent la modification de la fonction hôtelière uniquement et neuf autres concernent également la fonction commerciale).

La différence importante dans le nombre de permis, d'une part, et l'évolution de la superficie de plancher, d'autre part, signifient que la superficie de plancher moyenne modifiée par permis est bien plus importante pour les hôtels (+ 757 m² pour les PU générant une augmentation de superficie et - 870 m² pour ceux générant une diminution) que pour les commerces (+ 252 m² et - 182 m²).

Une telle différence s'explique très certainement par l'ampleur de l'activité. En calculant la surface moyenne par établissement (par le croisement entre les superficies de plancher initiales et le nombre de points de vente présents), on observe qu'un projet commercial présente une superficie de plancher moyenne de 272 m² alors qu'un hôtel atteint 3 746 m².

En ventilant l'analyse des permis par classe de superficie de plancher modifiée (voir figure 6), il en ressort que **la majeure partie des permis concerne des modifications inférieures à 50 m²** (176 PU soit 43 % des permis), **mais ne génère que des modifications de superficie de plancher très limitées** (3 678 m², soit moins de 4 % des superficies modifiées). Inversement, les permis renseignant les modifications les plus importantes sont peu nombreux (25 PU, soit 6 % des permis), mais génèrent la majeure partie des modifications de superficies de plancher (54 220 m², soit 54 % des superficies modifiées).

En ce qui concerne les commerces, le solde des modifications est clairement négatif pour les demandes de moins de 250 m² et nettement positif pour les projets de plus grande ampleur. De plus, en 2019, la plupart des modifications de la superficie de plancher dans la RBC pour la fonction commerce et hôtellerie résulte de quelques grands projets uniquement.

Vervolgens kan het aantal reëel aanwezige verkooppunten in de perimeter van de percelen waarvoor een vergunning bestaat bepaald worden op basis van de inventaris van de verkooppunten beheerd door hub.brussels die dateert van begin 2019. In totaal hebben de 409 bestudeerde vergunningen betrekking op 422 verkooppunten. **Met een totaal van ongeveer 25 000 handelszaken betekent dit dat ongeveer 2% van de verkooppunten in 2019 a priori wijzigingen onderging door middel van een stedenbouwkundige vergunning.**

Omvang van de projecten

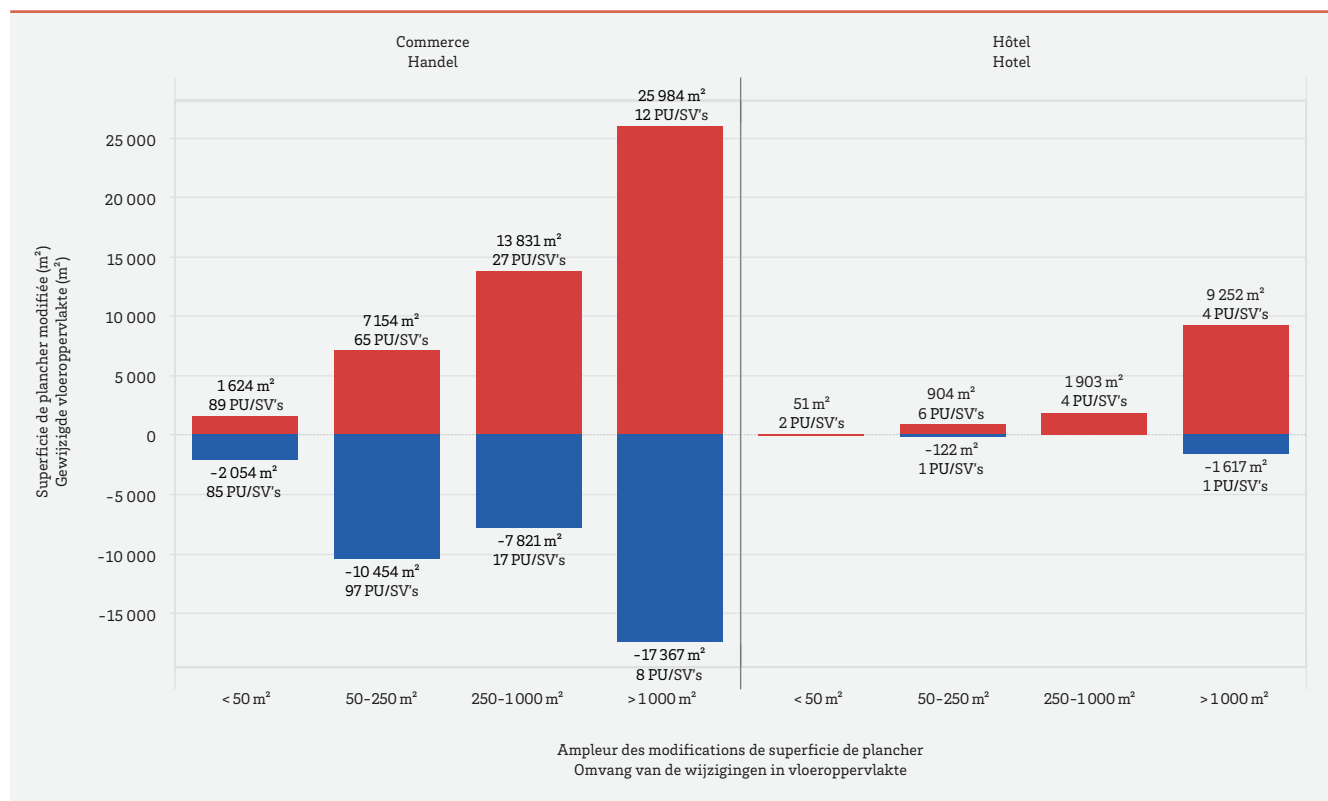
Naast het verschil in de omvang van de vloeroppervlakte, onderscheidt de handelsfunctie zich ook van de hotelfunctie door het verschil in het aantal vergunningen. Het merendeel, namelijk 391 SV's, heeft betrekking op een aanvraag voor wijziging van een handelszaak, terwijl slechts 18 vergunningen betrekking hebben op hotels (waarvan er negen alleen betrekking hebben op de wijziging van de hotelfunctie en negen andere ook op de handelsfunctie).

Het grote verschil in het aantal vergunningen enerzijds en de vergelijkbare verandering in vloeroppervlakte anderzijds, betekent dat de gemiddelde gewijzigde vloeroppervlakte per vergunning, veel groter is voor hotels (+757 m² voor de SV's met een toename in oppervlakte en -870m² voor de SV's die een afname genereren) dan voor handelszaken (+252 m² en -182 m²).

Een dergelijk verschil kan worden verklaard door de omvang van de activiteit. Door de gemiddelde oppervlakte per vestiging te berekenen (door de initiële vloeroppervlakte te kruisen met het aantal aanwezige verkooppunten), zien we dat een commercieel project een gemiddelde vloeroppervlakte heeft van 272 m², terwijl een hotel aan 3 746 m² komt.

We verfijnen de analyse verder door de vergunningen uit te splitsen per klasse van gewijzigde vloeroppervlakte (zie figuur 6). Hieruit blijkt dat **de meeste vergunningen betrekking hebben op wijzigingen van minder dan 50 m²** (176 SV's, d.w.z. 43% van de vergunningen), **maar slechts zeer beperkte wijzigingen van de vloeroppervlakte** (3 678 m², d.w.z. minder dan 4% van de gewijzigde oppervlaktes) tot gevolg hebben. Omgekeerd zijn de vergunningen die de grootste wijzigingen melden gering in aantal (25 SV's of 6% van de vergunningen), maar genereren zij de grootste wijzigingen in vloeroppervlakte (54 220 m² of 54% van de gewijzigde oppervlaktes).

Voor de handelszaken is de balans van de veranderingen duidelijk negatief voor aanvragen van minder dan 250 m² en duidelijk positief voor de grotere projecten. Voorts komen de meeste veranderingen in vloeroppervlakte in het BHG voor de handels- en hotelfunctie in 2019 voort uit slechts enkele grote projecten.

FIGURE 6 Ampleur des modifications de superficie de plancher pour les commerces et les hôtels (NOVA, 2019)**FIGUUR 6** Omvang van de wijzigingen in vloeroppervlakte voor handelszaken en hotels (NOVA, 2019)

Type de demandeurs et type de modifications

Grâce aux informations collectées dans l'objet des demandes, les permis d'urbanisme peuvent être analysés à l'échelle régionale à l'aide de deux autres indicateurs : le type de demandeurs et le type de modifications de superficie de plancher.

Dans la figure 4, nous avons observé, pour ce qui concerne le **type de demandeurs**, que les entreprises introduisaient un nombre de permis supérieur à celui des personnes physiques et des administrations (sur les 645 permis, les rapports sont respectivement de 55 %, 44 % et 1 % - voir figure 4). Si seuls les 409 permis générant une modification de superficie de plancher sont considérés, les rapports demeurent sensiblement identiques (52 %, 47 % et 1 %). Les entreprises et les personnes physiques n'affichent pas de différences significatives en termes de nombre de permis.

Type aanvragers en type wijzigingen

Met de verzamelde informatie in het onderwerp van de aanvragen kunnen de stedenbouwkundige vergunningen op gewestelijk niveau worden geanalyseerd aan de hand van twee andere indicatoren: het type aanvrager en het type wijziging van vloeroppervlakte.

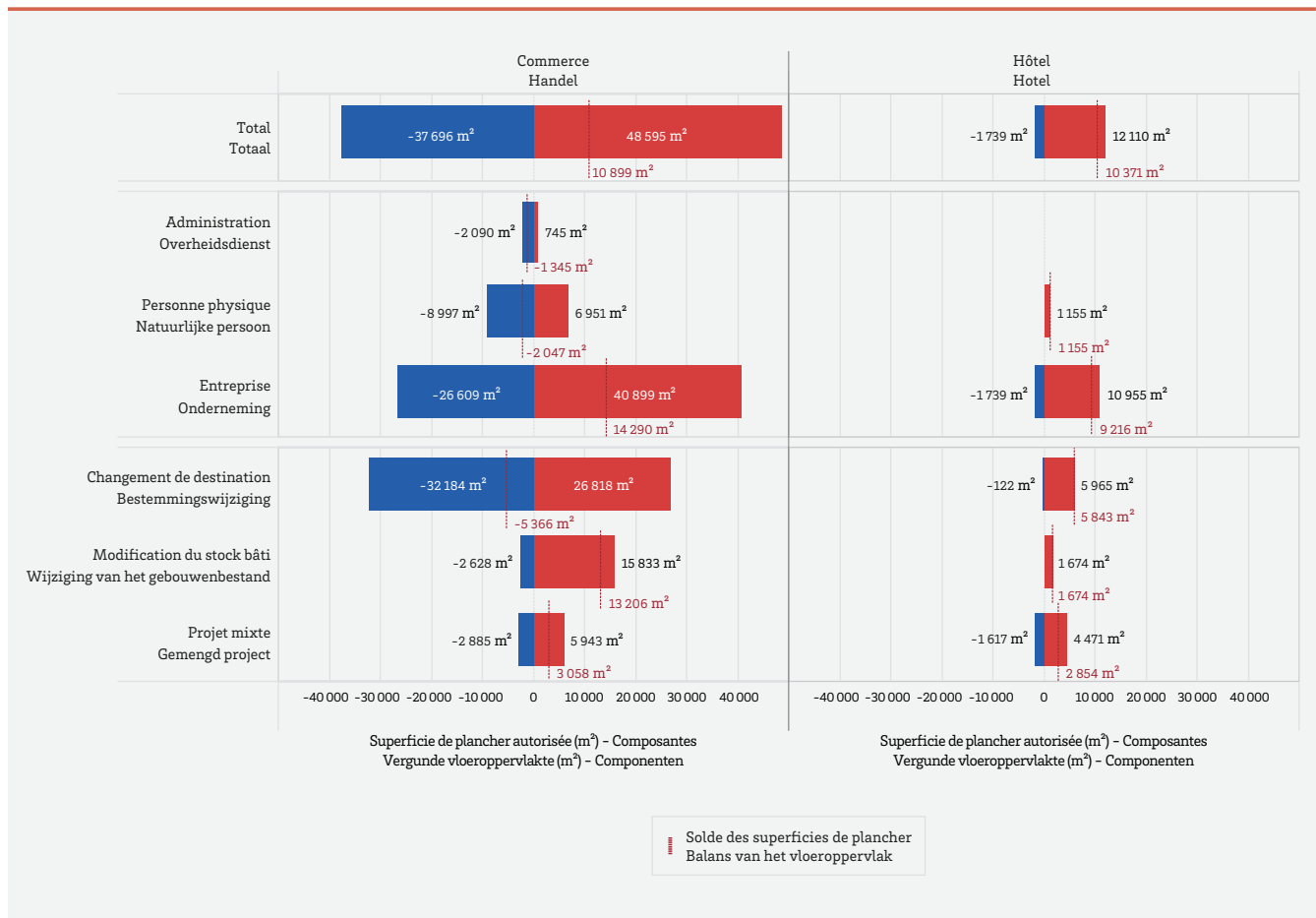
In figuur 4 zagen we dat, wat het **type aanvrager** betreft, het aantal vergunningen die ingediend worden door ondernemingen hoger ligt dan door particulieren en overheidsdiensten (bij de 645 vergunningen zijn de verhoudingen 55%, 44% en 1% - zie figuur 4). Wanneer alleen rekening wordt gehouden met de 409 vergunningen met een veranderende vloeroppervlakte, blijven de verhoudingen ongeveer gelijk (52%, 47% en 1%). Ondernemingen en natuurlijke personen verschillen niet wezenlijk van elkaar in aantal vergunningen.

En revanche, l'analyse du **type de modifications** des superficies de plancher démontre une différence significative entre les entreprises, d'une part, et les personnes physiques et les administrations, d'autre part (voir figure 7). Tout d'abord, avec plus de 80 000 m² de surfaces modifiées sur les 100 000 m² identifiés, les entreprises sont les principaux acteurs du développement commercial de la RBC.

De analyse van het **type wijzigingen** van de vloeroppervlaktes toont daarentegen een significant verschil tussen ondernemingen enerzijds en de natuurlijke personen en overheidsdiensten anderzijds (zie figuur 7). Ten eerste zijn de ondernemingen, met meer dan 80 000 m² gewijzigde oppervlaktes op de vastgestelde 100 000 m², de grootste actoren van handelsontwikkeling in het BHG.

FIGURE 7 Évolution des superficies de plancher pour les commerces et les hôtels - Par type de demandeurs et par type de modifications (NOVA, 2019)

FIGUUR 7 Evolutie van de vloeroppervlaktes voor handelszaken en hotels - Per type aanvragers en per type wijzigingen (NOVA, 2019)



Ensuite, étant donné que le nombre de PU des entreprises et des personnes physiques est plus ou moins équivalent, la surface moyenne modifiée par permis est plus élevée pour les entreprises (-319 m² et +396 m² en moyenne contre -76 m² et +108 m² pour les personnes physiques)¹⁸. L'hypothèse la plus probable réside dans le fait que la plus grande capacité financière des entreprises leur donne accès à des bâtiments plus importants et leur permet d'exécuter des modifications proportionnelles. Par ailleurs, les entreprises sont également susceptibles d'occuper des bâtiments plus grands car, simplement, leurs activités nécessitent des espaces plus grands. En effet, nombreuses sont les grandes enseignes à occuper des cellules commerciales plus grandes que celles occupées par des personnes physiques.

Ten tweede is, gezien het min of meer gelijke aantal SV's bij ondernemingen en particulieren, de gemiddelde gewijzigde oppervlakte per vergunning bijgevolg hogervoor ondernemingen (gemiddeld -319m² en +396m² tegenover -76m² en +108m² voor particulieren)¹⁸. De meest waarschijnlijke hypothese is dat het grotere financiële draagvlak van ondernemingen hen toegang geeft tot grotere gebouwen en hen in staat stelt evenredige veranderingen door te voeren. Anderzijds is het ook waarschijnlijk dat ondernemingen grotere gebouwen betrekken, simpelweg omdat zij meer ruimte nodig hebben voor hun activiteiten. Vele grote handelszaken bezetten immers grotere handelsruimtes dan de zaken die door particulieren worden ingenomen.

¹⁸ Les administrations affichent des moyennes nettement plus élevées, mais, vu le nombre très limité de permis, il n'est pas pertinent de réaliser une comparaison.

¹⁸ De overheidsdiensten vertonen veel hogere gemiddelden, maar gezien het zeer beperkte aantal vergunningen is het niet relevant om een vergelijking te maken.

Enfin, les entreprises sont le seul type de demandeurs générant une évolution positive de la superficie de plancher pour les fonctions commerciale et hôtelière (+ 23 500 m² contre - 900 m² pour les personnes physiques et - 1 300 m² pour les administrations). Ces évolutions impliquent que le commerce organisé ou intégré (succursales et franchises) supplantent progressivement l'organisation traditionnelle ou le commerçant indépendant¹⁹.

Outre l'évolution de la fonction hôtelière et commerciale par type de demandeurs, la figure 7 illustre également l'évolution des modifications de la superficie de plancher par **type de modifications**. On distingue ainsi les permis d'urbanisme pour lesquels la modification résulte totalement d'un changement de destination depuis/vers une autre fonction, les PU modifiant le stock de bâtis par construction/démolition et les PU regroupant ces deux aspects.

Les changements de destination génèrent le plus grand nombre de mouvements au sein de la fonction commerciale et hôtelière (65 000 m² contre 20 000 m² pour la construction/démolition et 15 000 m² pour les projets mixte). Cela s'explique par la facilité raisonnable avec laquelle ce type de travaux peut être réalisé et par la présence du secteur commercial dans un environnement densément bâti, et donc, dans des espaces partagés avec d'autres fonctions.

Tot slot zijn de ondernemingen het enige type aanvrager waarbij we een positieve ontwikkeling van de vloeroppervlakte voor de handels- en hotelfunctie zien (+23 500 m² tegenover -900 m² voor particulieren en -1 300 m² voor overheidsdiensten). Deze ontwikkelingen leiden ertoe dat de georganiseerde of geïntegreerde handel (filialen en franchises) geleidelijk aan de traditionele organisatie of de zelfstandige handelaar verdringt¹⁹.

Figuur 7 toont naast de evolutie van hotel en handelsfunctie per type aanvrager, ook de evolutie van de veranderingen in vloeroppervlakte per **type wijziging**. Zo wordt een onderscheid gemaakt tussen de stedenbouwkundige vergunningen waarbij de wijziging volledig het gevolg is van een bestemmingswijziging van/naar een andere functie, SV's waarbij het gebouwenbestand wordt gewijzigd door bouw/sloop en SV's waarbij de twee worden gemengd.

Bestemmingswijzigingen genereren de meeste bewegingen binnen de handels- en hotelfunctie (65 000 m² tegenover 20 000 m² voor bouw/sloop en 15 000 m² voor gemengde projecten). Dit wordt verklaard door het redelijke gemak waarmee dit soort werken kan worden uitgevoerd en door de aanwezigheid van de handelssector in de dichtbebouwde omgeving, en dus in ruimtes die gedeeld worden met andere functies.



↑ Exemple d'un changement de destination (transformation de garages en pépinière à Jette) sans travaux d'envergure.
Voorbeeld van een bestemmingswijziging (verbouwing van garages tot een kwekerij in Jette) zonder grootschalige werken.

En termes de surface moyenne par permis, les changements de destination (- 172 m² et + 298 m²) et les modifications via la construction/démolition (- 155 m² et + 201 m²) sont assez similaires. Les projets mixtes se distinguent avec une diminution moyenne de 1 125 m² et une augmentation de 947 m².

Wat de gemiddelde oppervlakte per vergunning betreft, zijn de bestemmingswijzigingen (-172 m² en +298 m²) en wijzigingen via bouw/sloop (-155 m² en +201 m²) vrij gelijklopend. Opvallend zijn de gemengde projecten, met een gemiddelde daling van 1 125 m² en een stijging van 947 m².

19 WAYENS et al. 2020, opcit, paragraphes 27 et suivants

19 WAYENS et al. 2020, opcit, paragraaf 27 en volgende

Nous constatons que les changements de destination sont le seul type de modifications à connaître un bilan négatif pour les commerces (- 5 600 m²). Les travaux de construction/démolition génèrent 13 000 m² et les projets mixtes 3 000 m² supplémentaires. Ainsi, même si les changements de destination vers le commerce sont plus importants que les travaux de construction (+ 27 000 m² contre + 16 000 m²), ils subissent une diminution plus importante que celle subie par les destructions (- 32 000 m² contre seulement - 2 600 m²).

En croisant les types de demandeur et les types de modifications, nous observons que les entreprises sont presque les seuls acteurs à réaliser des modifications par construction/démolition (18 000 m² sur les 20 000 m² observés) et des projets mixtes (14 500 m² sur les 15 000 m²). Le coût élevé de tels travaux par rapport aux changements de destination (qui ne nécessitent parfois aucuns travaux) explique très certainement leur prédominance.

Impact sur les autres fonctions urbaines

Les changements de destination étant le principal vecteur d'évolution de la superficie de plancher, il convient de se concentrer davantage sur ces changements de fonctions. Toutefois, les informations disponibles dans les PU ne sont pas assez détaillées et ne permettent pas une analyse approfondie.

We merken op dat de bestemmingswijzigingen het enige type wijziging is dat een negatieve balans kent voor de handelszaken (-5 600 m²). De bouw-/sloopwerken genereren 13 000 m² en de gemengde projecten 3 000 bijkomende m². Zo zijn de bestemmingswijzigingen naar de handel weliswaar omvangrijker dan de bouwwerken (+27 000 m² tegen +16 000 m²), maar zij worden gecompenseerd (-32 000m²) daar waar de sloopwerken minder talrijk zijn (-2 600 m²).

Door het type aanvragers en het type wijzigingen te kruisen, stellen we vast dat ondernemingen bijna de enige actoren zijn die wijzigingen door bouw/sloop (18 000 m² van de 20 000 waargenomen m²) en gemengde projecten (14 500 m² van de 15 000 m²) uitvoeren. De dure kostprijs van dergelijke werken in vergelijking met bestemmingswijzigingen (waarvoor soms geen werken nodig zijn) is zeer zeker een verklaring voor hun overheersende positie.

Gevolgen voor de andere stedelijke functies

Omdat bestemmingswijzigingen zoveel voorkomen, willen we inzoomen op de dynamiek van de wijzigingen van functies. De beschikbare informatie in de SV's is echter niet gedetailleerd genoeg en maakt een grondige analyse onmogelijk.



↑ Exemple de transformation d'un atelier en magasin de bricolage. Cela génère de nouvelles superficies de plancher pour la fonction commerciale au détriment des activités productives.

Voorbeeld van de verbouwing van een werkplaats tot doe-het-zelfzaak. Dit genereert nieuwe vloeroppervlaktes voor de handelsfunctie ten koste van de productieactiviteiten.

En effet, chaque permis renseigne les modifications de la superficie de plancher totale pour chaque affectation. Si pour les permis « simples », le changement de fonction est facile à comprendre, tel n'est pas le cas pour les permis modifiant plusieurs fonctions. Par exemple, si un bâtiment accueille une industrie urbaine et des bureaux et est transformé pour accueillir des logements et des commerces, il est impossible de savoir si le commerce « remplace » uniquement l'espace de bureaux, l'espace réservé à l'industrie urbaine ou les deux.

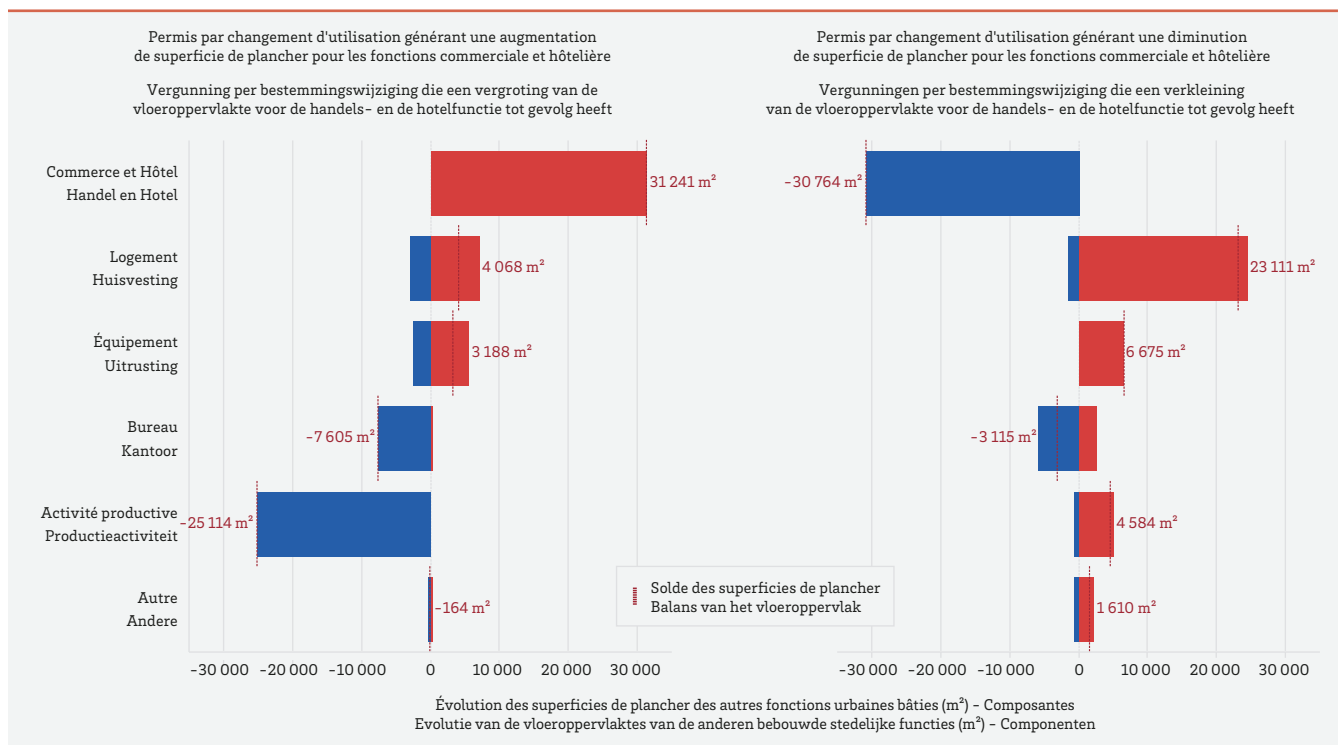
La figure 8 propose d'observer la dynamique des changements dans les fonctions urbaines en distinguant les permis avec une augmentation des activités commerciales et hôtelières de ceux avec une diminution. Le résultat est frappant : **les fonctions commerciale et hôtelière se développent essentiellement au détriment des activités productives (souvent des transformations de dépôts et d'ateliers en grandes surfaces commerciales) et, à l'inverse, elles diminuent essentiellement au profit du logement.**

Voor elke vergunning worden immers de veranderingen in de totale vloeroppervlakte voor elke bestemming aangegeven. Terwijl voor « eenvoudige » vergunningen de functiewijziging gemakkelijk te begrijpen is, is dit niet het geval voor vergunningen waarbij verschillende functies worden gewijzigd. Als een gebouw bijvoorbeeld ruimte biedt aan stedelijke industrie en kantoorruimte en wordt verbouwd om er woningen en handelsruimtes in onder te brengen, is het onmogelijk om te weten of de handelszaak alleen kantoorruimte, ruimte voor stedelijke industrie of beide « vervangt ».

In figuur 8 wordt voorgesteld om de dynamiek van de wijzigingen van stedelijke functies te observeren door de vergunningen met een toename van de handels- en hotelactiviteiten, te scheiden de vergunningen met een afname. Het resultaat is frappant: **wanneer de handels- en hotel functie zich ontwikkelen, gaat dit hoofdzakelijk ten koste van de productieactiviteiten (vaak de verbouwing van pakhuizen en werkplaatsen tot grote commerciële oppervlaktes) en omgekeerd gaan zij hoofdzakelijk achteruit ten gunste van de woningbouw.**

FIGURE 8 Évolution des superficies de plancher des fonctions urbaines bâties pour les PU impliquant des changements de destination pour les commerces et les hôtels (NOVA, 2019)

FIGUUR 8 Evolutie van de vloeroppervlaktes van bebouwde stedelijke functies met betrekking tot de SV's met bestemmingswijzigingen voor handelszaken en hotels (NOVA, 2019)



Indépendamment de la dynamique observée pour le commerce et l'hôtellerie dans la figure 8, les fonctions de logement et d'équipements sont en augmentation, tandis que la fonction de bureau diminue. Ces tendances correspondent aux observations réalisées pour l'ensemble des permis d'urbanisme en 2018-2019²⁰. Simultanément, nous constatons que, en dépit d'un bilan global négatif, les activités productives se développent lorsque le commerce disparaît. Cela nécessite une analyse plus détaillée afin d'identifier les types d'activités qui se développent après le commerce et leur répartition géographique dans la RBC.

Cellules commerciales se situant dans le périmètre des permis octroyés

L'objet²¹ des permis d'urbanisme précise les parcelles de terrain sur lesquelles les travaux seront exécutés. Comme mentionné ci-dessus, les données relatives au nombre de points de vente pour lesquels un permis a été demandé peuvent être croisées avec les données de l'inventaire des commerces de hub.brussels. Si le périmètre sujet à permis peut accueillir plusieurs commerces, ces derniers ne sont pas forcément touchés par les travaux. Les résultats présentés ici sont donc purement indicatifs et permettent seulement d'observer des tendances générales.

L'inventaire a permis d'identifier 422 points de vente se situant dans le périmètre d'un des 409 permis d'urbanisme impliquant une modification de la superficie de plancher.

Los van de dynamiek die voor handel en hotels in figuur 8 wordt waargenomen, nemen de functies van huisvesting en voorzieningen toe, terwijl de kantoorfunctie afneemt. Deze tendensen komen overeen met de vaststellingen die worden gedaan met betrekking tot alle stedenbouwkundige vergunningen in 2018-2019²⁰. Tegelijkertijd stellen we vast dat ondanks een negatief totaal saldo, de productieactiviteiten zich ontwikkelen wanneer de handel verdwijnt. Dit vraagt om een meer gedetailleerde analyse om te bepalen welke soorten activiteiten zich na de handel ontwikkelen en volgens welke geografische spreiding in het BHG.

Handelsruimtes gelegen binnen de perimeter van de toegekende vergunningen

Het onderwerp²¹ van de stedenbouwkundige vergunningen geeft de percelen aan waarop de werken zullen worden uitgevoerd. Zoals hierboven werd vermeld kunnen de data over het aantal verkooppunten waarvoor een vergunning werd aangevraagd, gekruist worden met de data uit de inventaris van handelszaken van hub.brussels. Als de perimeter onderworpen aan een vergunning verschillende handelszaken kan ontvangen, worden deze niet noodzakelijk beïnvloed door de werken. De hier voorgestelde resultaten zijn dus louter indicatief en laten enkel de observatie van algemene tendensen toe.

Er werden in de inventaris 422 verkooppunten geïdentificeerd die zich binnen de perimeter van een van de 409 stedenbouwkundige vergunningen bevinden en die een wijziging van vloeroppervlakte met zich meebrengen.

20 perspective.brussels, COEKELBERGHS, BOSWELL, HEYMANS, POURBAIX et VERDOODT, op.cit., 2020.

21 L'objet est le titre qui apparaît dans le formulaire de permis sous la forme d'un champ que le demandeur doit compléter.

20 perspective.brussels, COEKELBERGHS, BOSWELL, HEYMANS, POURBAIX en VERDOODT, op.cit., 2020.

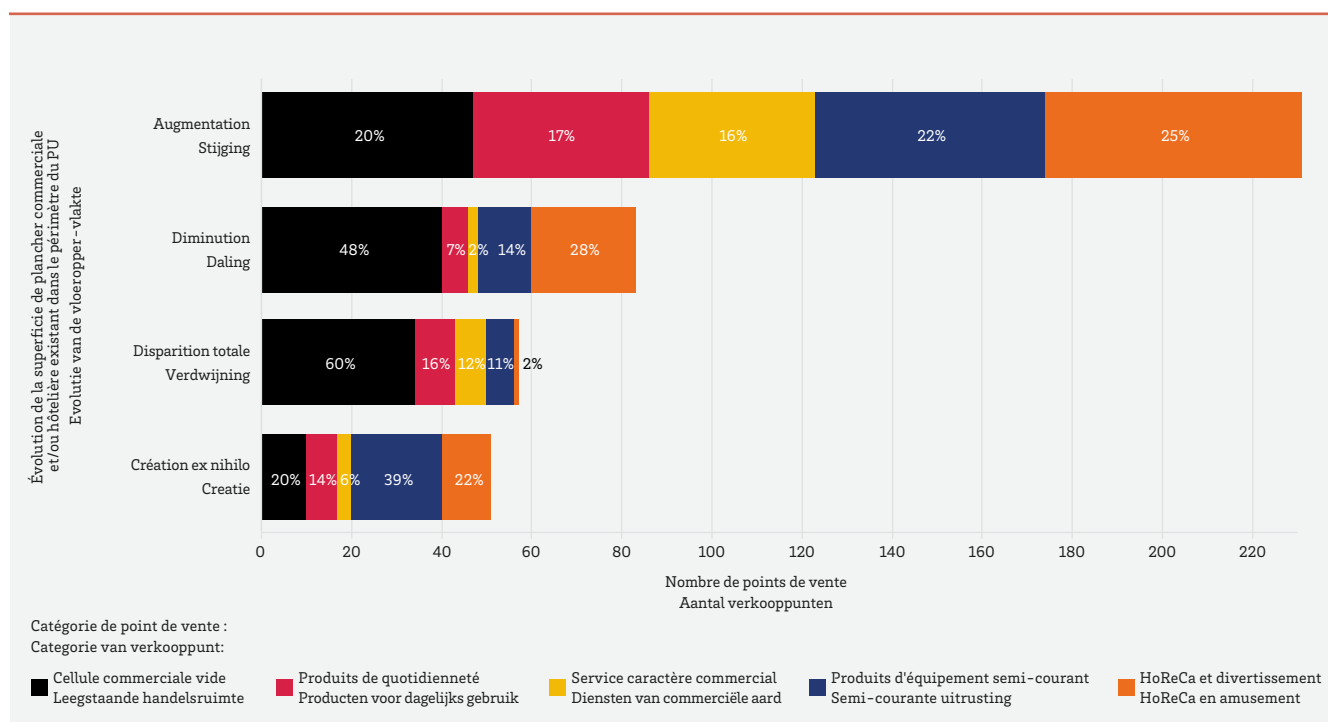
21 Het onderwerp is de titel die in het vergunningsformulier voorkomt als een veld dat door de aanvrager moet worden ingevuld.

L'inventaire des points de vente précise les produits et/ou services vendus dans chaque établissement²². Nous pouvons ainsi établir si certains commerces subissent plus de travaux que d'autres. D'abord, la figure 9 illustre que la fonction commerciale se réduit ou disparaît surtout dans les espaces commerciaux vacants.

De inventaris van verkooppunten geeft de producten en/of diensten weer die door elk etablissement worden verkocht²². Zo kunnen we nagaan of bepaalde handelszaken meer dan andere werken ondergaan. Figuur 9 toont dat de handelsfunctie vooral vermindert of geheel verdwijnt in leegstaande handelsruimtes.

FIGURE 9 Points de vente localisés dans le périmètre d'un permis d'urbanisme - Ventilation par catégorie de commerce (NOVA, 2019 & hub.brussels, 2019)

FIGUUR 9 Verkooppunten gelegen binnen de perimter van een stedenbouwkundige vergunning - Uitsplitsing per categorie van handel (NOVA, 2019 & hub.brussels, 2019)



La plupart des travaux renseignés dans ces deux demandes favorisent surtout la fonction résidentielle (création d'un accès indépendant à la zone de logement, transformation d'un espace de stockage en appartements, etc.) ou, plus rarement d'autres fonctions (conversion en cabinet médical par exemple). Ces modifications ont diverses origines : absence structurelle d'activités, augmentation des rendements fonciers et de locatifs de la fonction résidentielle, cellule commerciale isolée du tissu commercial dense, etc.

De meeste werken in de vergunningsaanvragen hebben betrekking op de woningfunctie en op de conversie naar o.a. medische praktijken. Voorbeelden zijn het creëren van een onafhankelijke toegang tot het woninggedeelte en de conversie van stockage ruimte tot woningen. Hier zijn verschillende verklaringen voor zoals het ontbreken van activiteit, structurele leegstand, alsook een stijging van de grond- en pachttopbrengsten van de woonfunctie. De ruimtes waar de handel volledig verdwijnt, liggen vaak geïsoleerd van het dichte handelsweefsel en worden naar andere functies geconverteerd.

²² Ils sont regroupés ici dans cinq catégories : « Produits de quotidienneté » (magasin d'alimentation, kiosque, supermarché, etc.), « Service à caractère commercial » (banque, coiffeur, agence intérim, etc.), « Produits d'équipement semi-courant » (vêtements, librairie, magasin de bricolage, etc.), « HoReCa et divertissement » (restaurant, café, cinéma, etc.) et « Cellule commerciale vide ».

²² Ze worden hier gegroepeerd in vijf categorieën: «Producten voor dagelijks gebruik» (levensmiddelenwinkel, kiosk, supermarkt, enz.), «Diensten van commerciële aard» (bank, kapper, uitzendbureau, enz.), «Semi-courante uitrusting» (kleding, boekhandel, doe-het-zelfzaak, enz.), «HoReCa en amusement» (restaurant, café, bioscoop, enz.) en «Leegstaande handelsruimte».

Bien que les résultats afférents aux permis permettant une augmentation de la superficie de plancher soient plus uniformément répartis entre les groupes, l'HoReCa occupe une part importante dans ces permis. Un des types de travaux les plus fréquents pour l'HoReCa est la couverture d'une cour se situant à l'arrière du bâtiment. Si cette surface était déjà utilisée pour l'activité, elle devient une surface bâtie au sens du PRAS vu qu'elle est couverte par un toit.

Dernier résultat à noter : la présence de points de vente dans des espaces dans lesquels une superficie de plancher a été créée pour le commerce. Normalement, un tel résultat est impossible étant donné que les sites ne sont pas censés accueillir un commerce au préalable. Dans la plupart des cas, il s'agit d'équipements répertoriés comme activités commerciales dans l'inventaire de hub.brussels (salle de sport, bar attenant à un espace culturel, etc.).

Hoewel de resultaten voor vergunningen die een toename van de vloeroppervlakte toelaten gelijkmatiger verdeeld zijn over de groepen, heeft de HoReCa een aanzienlijk aandeel in deze vergunningen. Een van de meest voorkomende werken voor de HoReCa is het overdekken van een binnenplaats aan de achterzijde van het gebouw. Indien deze ruimte reeds voor de activiteit werd gebruikt, wordt zij een bebouwde oppervlakte in de zin van het GBP door het feit dat zij met een dak is overdekt.

Het laatste resultaat dat moet worden vermeld is de aanwezigheid van verkooppunten in ruimtes waar vloeroppervlakte voor de handel is gecreëerd. Normaal gesproken is een dergelijk resultaat niet mogelijk, aangezien de sites vooraf niet worden geacht een handelszaak te herbergen. In de meeste gevallen gaat het om voorzieningen die in de inventaris van hub.brussels als handelsactiviteiten zijn opgenomen (sporthal, bar naast een culturele ruimte, enz.).

ÉVOLUTION DE LA SUPERFICIE DE PLANCHER - RÉPARTITION SPATIALE

EVOLUTIE VAN DE VLOEROPPervlakte - RUIMTELIJKE SPREIDING

Géographie selon la structure urbaine bruxelloise

Une analyse de la répartition spatiale des 409 permis d'urbanisme permet d'identifier les lieux où les changements de la superficie de plancher pour le commerce et les hôtels sont réalisés (voir figure 10). Pour les hôtels, on observe une concentration des PU dans le centre de la Région. En effet, à l'exception d'un permis octroyé à Uccle (seul projet impliquant une importante diminution de la superficie pour cette fonction), les permis concernent des parcelles localisées dans le Pentagone²³ ou des quartiers proches (Saint-Josse, Louise ou Midi). L'essentiel de l'activité économique, touristique et, par conséquent, hôtelière se concentre dans ces zones.

En ce qui concerne les permis relatifs au commerce, leur distribution dans la RBC est plus importante. Entre le Pentagone, la première couronne²⁴ et la deuxième couronne²⁵, on observe une répartition des permis d'urbanisme (respectivement 13 %, 48 % et 39 %) approximativement similaire à celles des cellules commerciales dans la RBC (18 %, 44 % et 38%)²⁶. Bien que les permis d'urbanisme soient octroyés partout sur le territoire régional, nous observons les plus importantes modifications se concentrer sur quelques zones.

23 La zone centrale de la RBC se situant à l'intérieur des boulevards de la petite ceinture. Il s'agit de la ville qui était anciennement protégée par les murs d'enceinte.

24 Voir définition en note de bas de page 15, p23.

25 Désigne les quartiers situés au-delà de la moyenne ceinture jusqu'à la frontière régionale.

26 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS, Juan, CUVELIER Louison et WAYENS Benjamin, 2018. Le commerce bruxellois en chiffres. Structuration du paysage commercial [en ligne]. Bruxelles : Région de Bruxelles) Capitale. Observatoire du Commerce. Disponible à l'adresse : <https://perspective.brussels/fr/enjeux-urbains/economie-urbaine/observatoire-du-commerce>.

Geografie volgens de stedelijke structuur van brussel

Aan de hand van een analyse van de ruimtelijke spreiding van de 409 stedenbouwkundige vergunningen zien we waar de veranderingen in vloeroppervlakte voor handel en hotels zich voordoen (zie figuur 10). Wat de hotels betreft, is er een concentratie van SV's in het centrum van het Gewest. Met uitzondering van één vergunning in Ukkel (het enige project waarbij de oppervlakte voor deze functie aanzienlijk wordt verkleind) hebben de vergunningen immers betrekking op percelen die in de Vijfhoek²³ of in nabijgelegen wijken (Sint-Joost, Louiza of Zuid) zijn gelegen. In deze gebieden concentreert zich namelijk het merendeel van de economische, toeristische en bijgevolg ook hotelactiviteit.

Wat de vergunningen voor handel betreft, is de verspreiding ervan in het BHG groter. Tussen de Vijfhoek, de eerste kroon²⁴ en de tweede kroon²⁵ is de verdeling van de stedenbouwkundige vergunningen (respectievelijk 13%, 48% en 39%) ongeveer gelijk aan de verdeling van de handelsruimtes in het BHG (18%, 44% en 38%)²⁶. Hoewel overal op het gewestelijk grondgebied stedenbouwkundige vergunningen worden toegekend, zien we toch concentraties in een paar gebieden die hieronder worden beschreven.

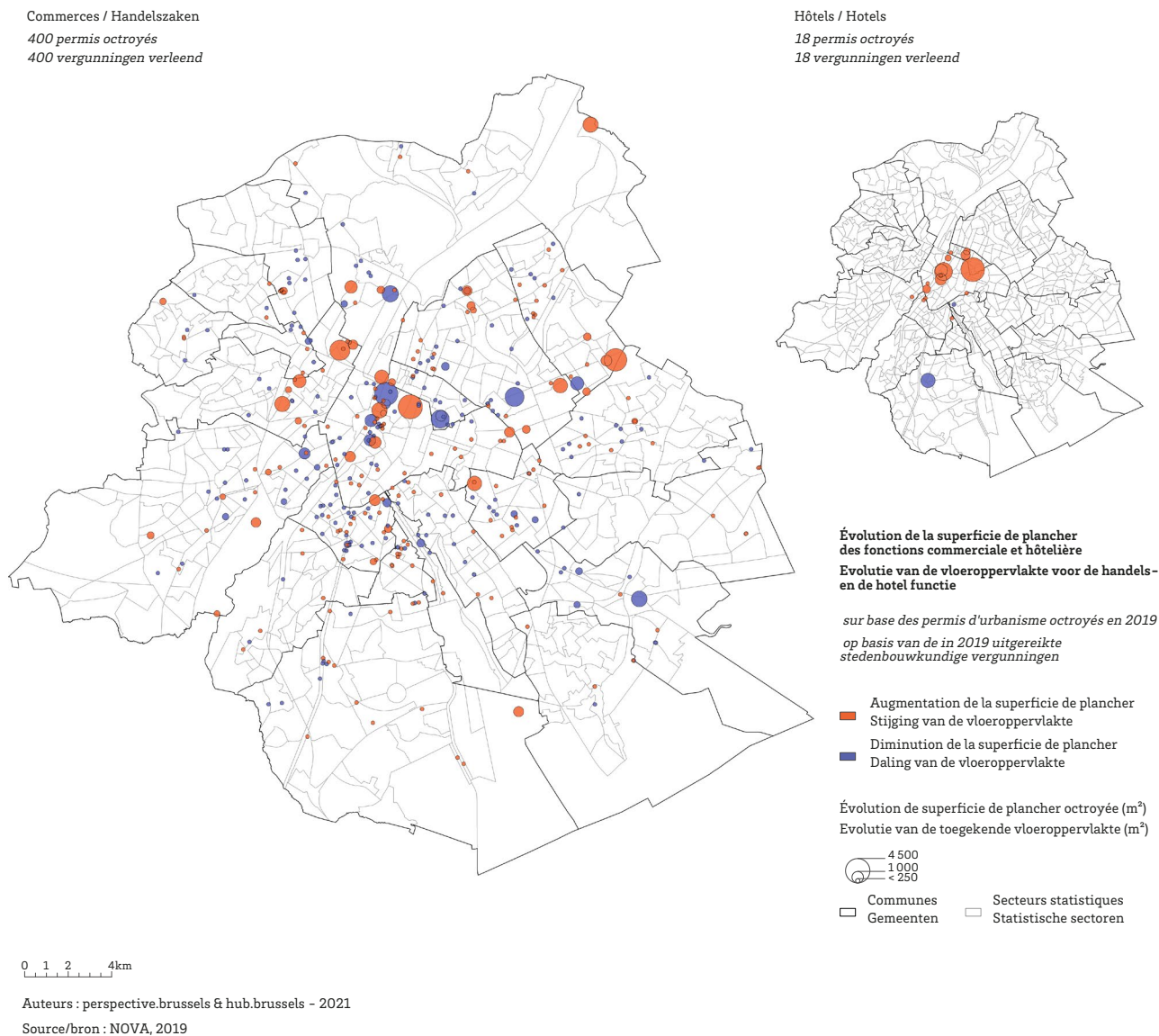
23 Centrale zone van het BHG gelegen aan de binnenkant van de lanen van de binnenring. Dit is de stad die vroeger door de stadsmuren werd beschermd.

24 Zie definitie in voetnoot 15, p23

25 Verwijst naar de wijken voorbij de middenring tot aan de gewestgrens.

26 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS, Juan, CUVELIER Louison en WAYENS Benjamin, 2018. De Brusselse handel in cijfers. Structuratie van het Brussels handelslandschap [online]. Brussel: Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Overzicht van de Handel. Beschikbaar op: <https://perspective.brussels/nl/stedelijke-uitdagingen/stedelijke-economie/overzicht-van-de-handel>.

FIGURE 10 Localisation des modifications de superficies de plancher pour les commerces et les hôtels (NOVA, 2019)
FIGUUR 10 Geografie van de wijzigingen in vloeroppervlakte voor handelszaken en hotels (NOVA, 2019)



Le Pentagone

Dans le Pentagone, on observe une concentration de projets entre la Grand Place et la Place Rogier, en passant par l'Îlot Sacré et le Boulevard Adolphe Max. Cette zone hyper centrale verra bientôt la transformation de l'ancien cinéma Marivaux en logements (induisant une diminution de plus de 4 000 m² de surface commerciale), la transformation de la maison culturelle flamande-marocaine en une surface commerciale de 1 800 m² ou encore l'agrandissement de l'hôtel de la Bourse au détriment de 1 200 m² de surfaces commerciales présentes dans le bâtiment.

De Vijfhoek

In de Vijfhoek is er een cluster van projecten vanaf de Grote Markt tot het Rogierplein, via het Heilig Eilandje en de Adolphe Maxlaan. In deze hypercentrale zone zal binnenkort de voormalige bioscoop Marivaux worden omgebouwd tot woonruimte (waardoor meer dan 4 000 m² handelsruimte verloren gaat), zal het Vlaams-Marokkaanse Cultuurhuis worden omgebouwd tot een commerciële oppervlakte van 1 800 m² en zal het Hôtel de la Bourse worden uitgebreid, wat ten koste gaat van 1 200 m² handelsruimte in dit gebouw.

En dehors de cette zone hyper centrale, un permis d'urbanisme a été octroyé à la limite du Pentagone, à proximité de la gare du Midi (il s'agit d'un cas particulier dans cette analyse : l'installation temporaire de 900 m² de surfaces commerciales dans des containers afin de déplacer les commerçants impactés par le chantier du Métro 3) et, surtout, l'octroi d'un permis d'urbanisme pour un projet d'envergure le long du Boulevard Pachéco : la nouvelle cité administrative (projet multifonctionnel accueillant plus de 4 000 m² de commerces).

L'évolution nette du commerce dans le Pentagone se montre stable (+ 400 m²). Toutefois, elle camoufle des mouvements importants, puisque les 51 PU de la zone génèrent la modification de plus de 18 000 m² de superficies de plancher (voir figure 11).

Six permis concernant des changements de plus de 1 000 m² et génèrent conjointement presque 15 000 m² de changement. Cela illustre que la dynamique importante dans le Pentagone est principalement due à quelques grands projets.

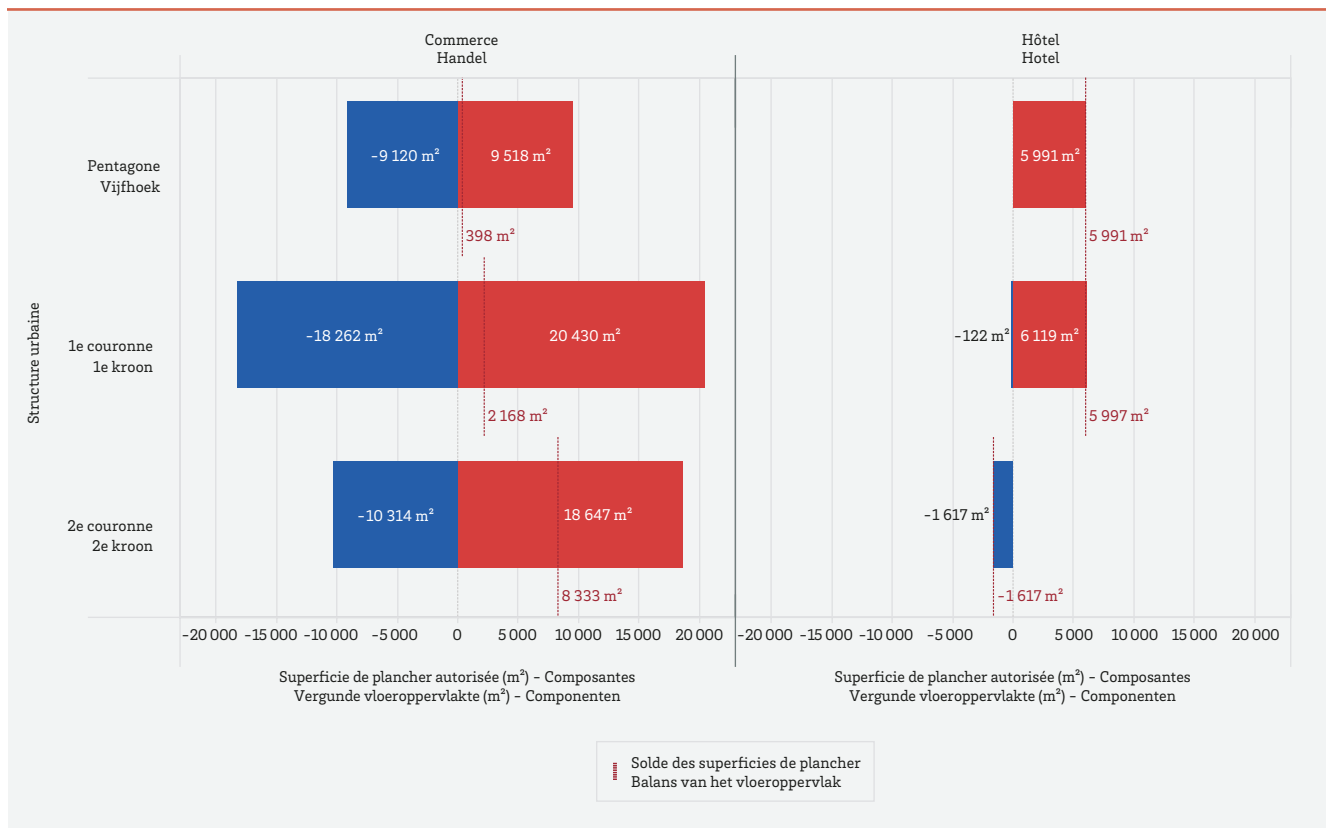
Buiten deze hypercentrale zone is aan de rand van de Vijfhoek een stedenbouwkundige vergunning verleend in de buurt van het Zuidstation (dit is een bijzonder geval in deze analyse: de tijdelijke installatie van 900 m² commerciële oppervlakte in containers om de handelaars te herhuisvesten die getroffen worden door de bouwplaats van Metro 3) en vooral een stedenbouwkundige vergunning voor een grootschalig project langs de Pachecolaan: de nieuwe administratieve wijk (een gemengd project dat meer dan 4 000 m² aan handelszaken herbergt).

De netto ontwikkeling van de handel in de Vijfhoek blijft stabiel (+ 400 m²). Toch gaat daarachter een heuse dynamiek schuil, vermits 51 SV's in de zone betrekking hebben op de wijziging van meer dan 18 000 m² vloeroppervlakte (zie figuur 11).

Zes vergunningen hebben betrekking op veranderingen van meer dan 1 000 m² en genereren samen 15 000 m² aan verandering. Dit toont dat de grote dynamiek in de Vijfhoek vooral te wijten is aan enkele grote projecten.



↑ Installation temporaire de containers accueillant les commerçants de l'avenue de Stalingrad impactés par le chantier du Métro 3.
Tijdelijke installatie van containers voor de handelaars van de Stalingradlaan die door de bouwplaats van Metro 3 worden getroffen.

FIGURE 11 Modifications de superficies de plancher pour les commerces et les hôtels - Ventilation selon la structure urbaine (NOVA, 2019)**FIGUUR 11** Wijzigingen in vloeroppervlakte voor handelszaken en hotels - Uitsplitsing naar stedelijke structuur (NOVA, 2019)

La première couronne

Dans la première couronne, la dynamique est encore plus turbulente. Un total de 191 PU octroyés génère la modification de plus de 38 000 m², avec une croissance nette d'un peu plus de 2 000 m².

Les plus petits permis d'urbanisme se concentrent essentiellement dans le quadrant sud de la zone, à savoir à Saint-Gilles, Ixelles et Etterbeek. La Chaussée de Waterloo, la Chaussée d'Alseberg autour de la Barrière, la Place du Châtelain et le quartier de la Chasse se distinguent particulièrement. Ailleurs, seul le quartier Brabant concentre un nombre important de permis d'urbanisme. Ce sont des zones où l'activité commerciale est la plus concentrée, il est donc logique que les demandes y soient plus nombreuses.

De eerste kroon

In de eerste kroon is de dynamiek nog turbulenter. Een totaal van 191 toegekende SV's genereren er meer dan 38 000 m², met een netto groei van iets meer dan 2 000 m².

De kleinste stedenbouwkundige vergunningen concentreren zich vooral in het zuidelijke kwadrant van het gebied, met name in Sint-Gillis, Elsene en Etterbeek. Hier springen vooral de Waterloosesteenweg, de Alsebergsesteenweg rond de Bareel, het Kasteleinsplein en de Jachtwijk in het oog. Elders kent alleen de Brabantwijk een groot aantal stedenbouwkundige vergunningen. Dit zijn ook de gebieden waar de handelsactiviteit het meeste voorkomt, waardoor het logisch is dat de dynamiek zich vooral daar afspeelt.

On retrouve également huit permis générant des modifications de plus de 1 000 m². Ils totalisent 17 000 m² de changements des superficies de plancher (soit 50 % de toutes les modifications dans la première couronne). Les PU induisant une augmentation de la superficie de plancher sont notamment recensés à Molenbeek-Saint-Jean et à proximité de Tour & Taxis où des bâtiments voués à l'industrie urbaine ont été transformés en commerces (un dépôt converti en surface commerciale, deux ateliers transformés en un magasin de bricolage et un centre de fitness). Ailleurs, des projets de salles de fitness génèrent également de grandes modifications (Place Jourdan, transformation d'un atelier de boulanger de 1 600 m², et dans le quartier Louise, transformation d'un étage de bureaux de 1 000 m²).

Pour ce qui concerne les projets impliquant des diminutions importantes, nous observons la transformation d'un ancien commerce en logements au Boulevard E. Bockstaël (- 2 100 m²) et deux projets sur la chaussée de Louvain. Le premier, à Saint-Josse, implique la disparition de 2 500 m² de commerces au profit d'un hôtel de 4 500 m² (il s'agit du permis impliquant la croissance la plus importante pour la fonction hôtelière) tandis que le second, au nord de Plasky, consiste à transformer un commerce de détail en un commerce de gros (- 2 800 m²).

La deuxième couronne

Dans la deuxième couronne, les 158 permis octroyés génèrent 29 000 m² de modifications de superficies de plancher induisant une croissance nette de plus de 8 000 m². La deuxième couronne a ainsi connu la plus forte croissance en termes de superficie commerciale. Si le développement de surfaces est relativement similaire à celui de la première couronne, la perte de cellules commerciale y est deux fois moins importante. Cela indique une densité commerciale initiale beaucoup plus faible en raison de l'histoire urbanistique²⁷.

Neuf PU génèrent un développement de plus de 1 000 m². Ils concernent conjointement plus de 12 000 m² de superficies de plancher modifiées, soit moins de la moitié du total de la zone. Comparativement au Pentagone et à la première couronne, la deuxième couronne est donc la zone du territoire bruxellois dont l'évolution est la moins influencée par les projets d'envergure.

De nombreux projets se situent sur la chaussée de Louvain ou à proximité. Il s'agit notamment de la transformation d'entrepôts et d'immeubles de bureaux en un retailpark (+ 4 000 m²) et en immeubles d'appartements avec étages commerciaux (+ 1 000 m²) à proximité de la frontière régionale, de la construction d'un immeuble mixte (bureaux, logements, commerces) à Reyers (+ 1 700 m²) ou encore de la disparition d'un grand commerce spécialisé au profit de bureaux (- 1 300 m²). Nous observons également le réaménagement d'une surface commerciale (avec une diminution de 2 000 m²) à Auderghem ou encore la transformation d'ateliers en une salle des fêtes (+ 1 800 m²).

27 WAYENS et al. 2020, opcit, figure 4.

Acht vergunningen op zichzelf genereren veranderingen van meer dan 1.000m². Zij zijn goed voor een totaal van 17 000 m² aan veranderingen in vloeroppervlakte, wat neerkomt op 50% van alle veranderingen in de eerste kroon. De SV's met een toename van de vloeroppervlakte komen onder andere voor in Sint-Jans-Molenbeek en in de buurt van Thurn & Taxis, waar gebouwen die bestemd waren voor de stedelijke industrie omgebouwd werden tot handelszaken (een opslagplaats die is omgevormd tot een commerciële oppervlakte, twee werkplaatsen die zijn omgevormd tot een doe-het-zelfzaak en een fitnesscentrum). Elders zijn er ook projecten voor fitnesscentra die voor grote veranderingen zorgen (Jourdanplein, verbouwing van een bakkersatelier van 1.600m², en in de Louizawijk, verbouwing van een kantoorverdieping van 1 000 m²).

Bij de projecten die serieuze afnames kennen, vermelden we de verbouwing van een voormalige handelszaak tot woningen in de Bockstaellaan (- 2 100 m²) en twee projecten aan de Leuvensesteenweg. De eerste, in Sint-Joost, houdt de verdwijning van 2 500 m² handelsruimte in ten voordele van een hotel van 4 500 m² (dit is de vergunning met de grootste groei voor de hotelfunctie), terwijl de tweede, ten noorden van Plasky, bestaat uit de verbouwing van een kleinhandel tot een groothandel (- 2 800 m²).

De tweede kroon

In de tweede kroon werden 158 SV's toegekend die 29 000 m² aan veranderingen in vloeroppervlakte opleveren met een netto groei van meer dan 8 000 m². Hierdoor kent de tweede kroon de grootste groei in handelsoppervlakte. Hoewel de ontwikkeling van oppervlaktes relatief gelijkaardig is aan die van de eerste kroon, is het verlies aan winkelruimte de helft van die van de eerste kroon. Dit wijst op een aanvankelijke handelsdichtheid die veel lager is door de verstedelijkingsgeschiedenis²⁷.

Negen SV's genereren een ontwikkeling van meer dan 1 000 m². Samen hebben zij betrekking op meer dan 12 000 m² gewijzigde vloeroppervlakte, hetzij minder dan de helft van het totaal in het gebied. In vergelijking met de Vijfhoek en de eerste kroon is de tweede kroon dus het gebied in Brussel waarvan de ontwikkeling het minst wordt beïnvloed door grootschalige projecten.

Vele projecten zijn gelegen aan of nabij de Leuvensesteenweg. Het gaat onder meer om de vervanging van pakhuizen en kantoorgebouwen door een retailpark (+4 000 m²) en appartementsgebouwen met commerciële verdiepingen (+1 000 m²) nabij de gewestgrens, de bouw van een gemengd pand (kantoren, woningen, handelszaken) in Reyers (+1 700 m²) of de verdwijning van een grote speciaalzaak ten voordele van kantoren (-1 300m²). Verder noteren we de herinrichting van een handelsruimte (met een vermindering van 2 000 m²) in Oudergem of de verbouwing van werkplaatsen tot een feestzaal (+1 800m²).

27 WAYENS et al. 2020, opcit, figuur 4.



↑ Démolition d'immeubles de bureaux et construction d'un retailpark de 4 000 m² à Evere.
Sloop van kantoorgebouwen en bouw van een retailpark van 4 000 m² in Evere.

Synthèse Pentagone

Ainsi, l'analyse de la localisation des PU démontre une évolution positive de la fonction commerciale dans la RBC et une grande dynamique de baisses et de hausses de m² derrière les chiffres. Toutefois, il existe des différences significatives entre les trois sous-zones de la RBC :

- › Le Pentagone se distingue par la stabilité de son tissu commercial et par l'impact des grands projets sur son évolution (six permis génèrent 80 % des modifications de superficie) ;
- › La première couronne est la zone qui connaît le plus de modifications (tant en nombre de PU qu'en termes de superficie) ;
- › La deuxième couronne affiche une croissance plus importante que les deux autres sous-zones (ce qui correspond partiellement à ce qui est également observé au-delà des frontières régionales²⁸), alors que la dynamique est moins dominée par l'octroi de quelques permis d'envergure.

28 WAYENS et al. 2020, opcit, tableau 3.

Synthese Vijfhoek

De geografische analyse van de SV's toont dat er in het BHG een positieve evolutie is van de handelsfunctie, en dat er een grote dynamiek van afname en toename van m²'s schuilgaat achter de cijfers. Toch zijn er enkele significante verschillen tussen de drie deelgebieden van het BHG:

- › De Vijfhoek onderscheidt zich door de stabiliteit van zijn handelsweefsel en door de invloed van grote projecten op de ontwikkeling ervan (zes vergunningen zorgen voor 80% van de veranderingen in oppervlakte);
- › De eerste kroon is het gebied met de meeste veranderingen (zowel wat het aantal SV's als wat de oppervlakte betreft);
- › De tweede kroon vertoont meer groei dan de andere twee deelgebieden (deels in overeenstemming met wat ook buiten de gewestgrenzen wordt waargenomen²⁸), terwijl de dynamiek minder wordt gedomineerd door de toekenning van enkele grote vergunningen.

28 WAYENS et al. 2020, opcit, tabel 3.

En croisant la localisation des permis aux informations sur les types de demandeurs et de modifications, de nouvelles observations peuvent être faites²⁹.

En ce qui concerne le type de demandeurs, les résultats observés ci-dessus demeurent valables. Il y a une répartition équilibrée sur le territoire entre les PU octroyés aux personnes physiques et aux entreprises privées. En revanche, ces dernières sont responsables de l'essentiel des surfaces modifiées.

En ce qui concerne le type de modifications, nous constatons que, en dépit d'une densité élevée du bâti dans le Pentagone et dans la première couronne, plusieurs milliers de mètres carrés sont modifiés par des projets de construction/démolition. Ne serait-ce que dans le Pentagone, près de 6 000 m² sont ajoutés au stock existant. Ainsi, même si la deuxième couronne est la zone qui accueille le plus grand nombre de nouveaux mètres carrés bâtis, elle n'est pas la seule à connaître ce type de travaux.

We zoomen hierbij verder in door de geografie van de handelsontwikkeling te koppelen aan indicatoren zoals het type aanvrager en het type wijzigingen²⁹.

Wat het type aanvrager betreft, blijven de hierboven waargenomen resultaten geldig, aangezien het aantal vergunningen betrekkelijk evenwichtig is verdeeld tussen private ondernemingen en particulieren, ongeacht de zone van het grondgebied. Het totaal van de gewijzigde oppervlaktes is daarentegen grotendeels afkomstig van private ondernemingen.

Wat het type wijzigingen betreft, zien we dat ondanks een hoge dichtheid van het bebouwde weefsel in de Vijfhoek en in de eerste kroon, meerdere duizenden vierkante meters worden gewijzigd door bouw-/sloopprojecten. Alleen al in de Vijfhoek wordt bijna 6 000 m² aan het bestaande bestand toegevoegd. Hoewel de tweede kroon dus het gebied is dat het grootste aantal nieuwe vierkante meters bebouwd gebied krijgt op het grondgebied, is het niet het enige gebied dat met dit soort werken te maken krijgt.

²⁹ Seuls les résultats généraux sont présentés ici. Des cartes illustrant la localisation des PU selon ces deux indicateurs sont jointes aux annexes 1 et 2.

²⁹ Hier worden alleen de algemene resultaten voorgesteld. Kaarten met de ligging van de SV's volgens deze twee indicatoren zijn opgenomen in de bijlagen 1 en 2.

Géographie selon les zones du Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS)

Outre les aspects purement architecturaux, une demande de permis d'urbanisme est également - et surtout - analysée au regard du PRAS. Ce dernier divise le territoire bruxellois en zones qui régulent, sur la base de prescriptions urbanistiques, l'affectation et l'évolution des fonctions urbaines telles que l'habitat, les bureaux et, naturellement, le commerce.

En ce qui concerne le commerce, une diminution du nombre de cellules commerciales actives dans la RBC est déjà constatée depuis plusieurs années³⁰. Initialement, le PRAS avait comme ambition pour le commerce de réguler son développement à des endroits spécifiques en privilégiant les projets à vocation commerciale au sein des noyaux commerciaux existants³¹. Cela a débouché sur la création des liserés de noyau commercial, une couche de planification inscrite au PRAS en surimpression des zones d'affectation et ayant des prescriptions urbanistiques qui lui sont propres.

Aujourd'hui encore, la réglementation relative au commerce définit une superficie de plancher maximum allouée à cette fonction dans tous les projets de construction ou d'extension d'un bâtiment accueillant (ou qui accueillera) des cellules commerciales. Les limites autorisées varient en fonction de la zone définie dans le PRAS, mais également du type de commerce (« commerce » ou « grand commerce spécialisé ») et du type de procédure utilisé pour introduire la demande de permis d'urbanisme (procédure « standard », « motivée » ou réalisée dans le cadre d'un Plan Particulier d'Affectation du Sol).

Geografie volgens de zones van het Gewestelijk BestemmingsPlan (GBP)

Naast de louter architecturale aspecten wordt een aanvraag voor een SV ook - en vooral - getoetst aan het GBP. Het GBP verdeelt het Brusselse grondgebied in zones die, door middel van stedenbouwkundige voorschriften, de bestemming en de ontwikkeling van stedelijke functies zoals woningen, kantoren en, uiteraard, handel regelen.

Wat de handel betreft, werd reeds verscheidene jaren een daling van het aantal actieve handelsruimtes in het BHG vastgesteld³⁰. Aanvankelijk had het GBP wat de kleinhandel betreft, de ambitie om de ontwikkeling van de handel te reguleren op specifieke locaties door de voorkeur te geven aan commerciële projecten binnen de bestaande handelskernen³¹. Dit heeft geleid tot de oprichting van linten voor handelskernen, een planologische laag die in het GBP boven op de bestemmingsgebieden ligt en een eigen stedenbouwkundige regelgeving heeft.

Ook nu nog beperkt de regelgeving inzake handel de voor deze functie bestemde vloeroppervlakte in alle projecten voor de bouw of uitbreiding van een gebouw waarin handelsruimtes zijn (of zullen worden) ondergebracht. De toegestane limieten variëren naargelang de in het GBP omschreven gebied, maar ook naargelang het soort handel («handelszaak» of «grote speciaalzaak») en het soort procedure dat wordt gevolgd om een stedenbouwkundige vergunning aan te vragen («standaard», «met redenen omkleed» of uitgevoerd in het kader van een Bijzonder Bestemmingsplan).

30 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS, Juan, BOSWELL, Ralph en WAYENS, Benjamin, 2017. Le commerce bruxellois en chiffres. Evolution de la structure commerciale régionale [en ligne]. Bruxelles : Région de Bruxelles-Capitale. Observatoire du Commerce. Disponible à l'adresse : <http://perspective.brussels/fr/etudes-observations/economie-urbaine/observatoire-du-commerce>.

31 Zones dans lesquelles le nombre et la concentration des points de vente sont tels qu'ils forment des espaces commerciaux cohérents et continus. Les noyaux commerciaux sont les seules unités d'analyses qui répartissent les points de vente selon un découpage spécifique au commerce, s'affranchissant de tout découpage administratif ou autre division séparant des éléments fonctionnellement regroupés.

30 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS, Juan, BOSWELL, Ralph en WAYENS, Benjamin, 2017. De Brusselse handel in cijfers. Evolutie van het regionale handelslandschap [online]. Brussel: Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Overzicht van de Handel. Beschikbaar op: <https://perspective.brussels/nl/stedelijke-uitdagingen/stedelijke-economie/overzicht-van-de-handel>.

31 Gebieden waar het aantal en de concentratie van verkooppunten zodanig is dat zij samenhangende en doorlopende handelsruimtes vormen. De handelskernen zijn de enige analyse-eenheden die de verkooppunten indelen volgens een handelsspecifieke indeling, vrij van elke administratieve of andere indeling die elementen scheidt die functioneel moeten worden gegroepeerd.

La volonté du PRAS est de préserver les noyaux commerçants. Les surfaces autorisées pour le commerce dans les liserés de noyau commercial sont effectivement plus grandes qu'ailleurs.

Mais le PRAS autorise également le développement des « grands commerces spécialisés » en dehors des liserés³², dans des zones spécifiques (zones de forte mixité et les zones d'industries urbaines). Ces zones ont des parcelles souvent plus grandes, moins chères au m², plus accessibles... donc plus favorables à l'accueil de grandes surfaces commerciales. Avec le temps et avec la multiplication des projets, ces zones peuvent donc devenir trop concurrentielles pour le commerce situé dans les liserés, ce qui est contraire aux principaux objectifs fixés dans le PRAS en matière de commerce de détail.

Une comparaison de l'offre commerciale entre 1997 et 2017 objective cette mise en garde. Pendant ces vingt années, l'emprise au sol de l'activité commerciale a affiché une augmentation nette de 89 Ha dans les zones du PRAS susceptibles d'accueillir des grands commerces spécialisés, tandis que les liserés de noyau commercial affichent un léger déclin net de 4 ha.

L'analyse des permis d'urbanisme octroyés en 2019 pour le commerce³³ indique que la dynamique observée précédemment se pérennise. En effet, sur les 86 000 m² de modifications octroyées pour la fonction commerciale, seuls 29 500 m² concernent les liserés de noyau commercial (soit un tiers des superficies modifiées) contre 56 500 m² hors liseré de noyau commercial (voir figure 12).

Via het GBP werd gekozen om de bestaande linten voor handelskernen in stand te houden. We kunnen dit afleiden uit het feit dat de toegestane oppervlaktes voor handel in de linten voor handelskernen effectief groter zijn dan elders.

De GBP staat echter ook de ontwikkeling toe van « grote speciaalzaken » buiten de linten³², in specifieke zones (sterk gemengde gebieden en stedelijke industriegebieden). Deze gebieden beschikken vaak over grotere percelen, die per vierkante meter goedkoper en toegankelijker zijn, en zijn daarom geschikter voor grote detailhandelszaken. Mettertijd en met de verveelvoudiging van de projecten kunnen deze zones dus concurrentiëler worden voor de handel in deze handelslinten wat tegenstrijdig is met de belangrijkste objectieven vastgelegd in het GBP met betrekking tot de detailhandel.

Een vergelijking van het commerciële aanbod tussen 1997 en 2017 biedt een objectieve verklaring voor deze waarschuwing. In deze twintig jaar is de grondoppervlakte van de handelsactiviteit netto met 89ha toegenomen in de zones van het GBP die geschikt zijn voor de vestiging van grote speciaalzaken, terwijl de linten voor handelskernen netto met 4ha licht zijn afgenomen.

De analyse van de in 2019 verleende stedenbouwkundige vergunningen³³ wijst erop dat de eerder waargenomen dynamiek wordt verdergezet. Van de 86 000 m² aan wijzigingen die zijn toegekend voor de handelsfunctie, heeft immers slechts 29 500 m² betrekking op de linten voor handelskernen (d.w.z. een derde van de gewijzigde oppervlaktes), vergeleken met 56 500 m² buiten de linten voor handelskernen (zie figuur 12).

32 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS, VANOBBERGHEN et WAYENS, op.cit., 2018.

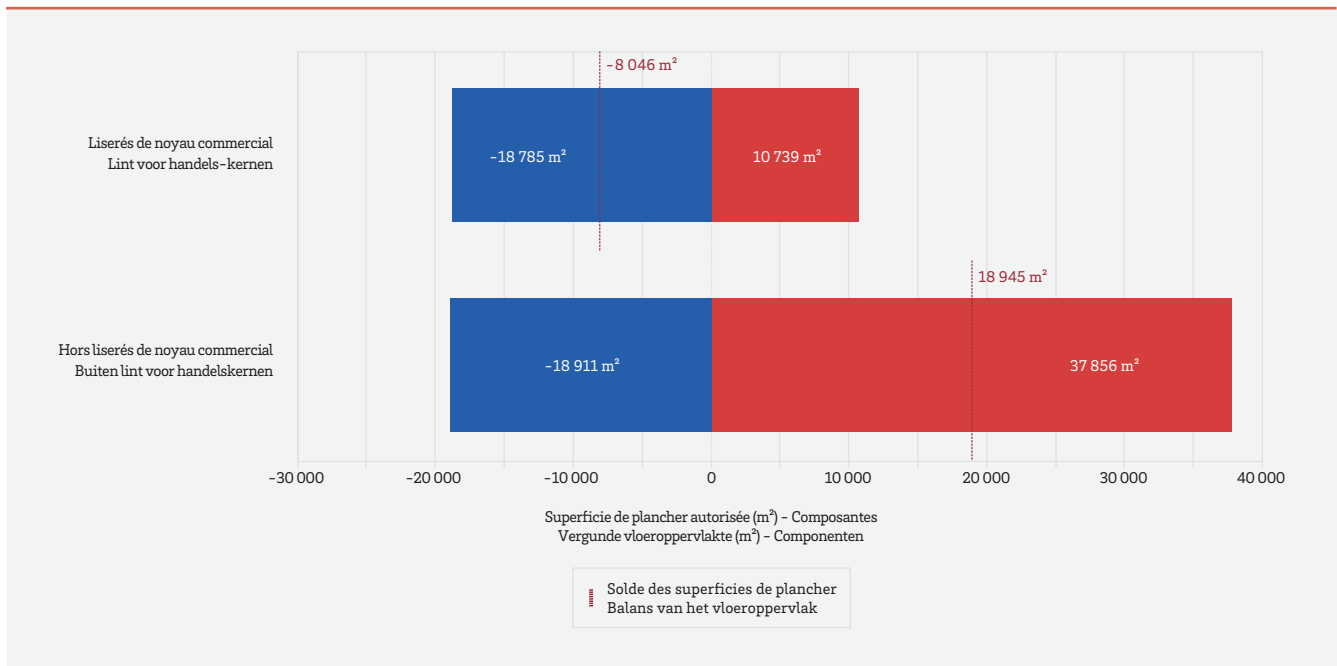
33 Les PU exclusivement destinés aux hôtels ne sont pas repris dans la suite de l'analyse en raison de leur nombre limité et de leurs prescriptions spécifiques.

32 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS, VANOBBERGHEN en WAYENS, op.cit., 2018.

33 De uitsluitend voor hotels bestemde SV's zijn niet in de rest van de analyse opgenomen gezien hun beperkte aantal en de specifieke eisen die eraan worden gesteld.

FIGURE 12 Modifications de superficies de plancher pour les commerces dans les liserés de noyau commercial et dans les autres zones du PRAS (NOVA, 2019)

FIGUUR 12 Wijzigingen in vloerooppervlakte voor handelszaken in linten voor handelskernen en andere zones van het GBP (NOVA, 2019)



En valeurs brutes, les liserés de noyau commercial et le reste du territoire affichent une perte relativement similaire (- 18 000 m²). Les projets augmentant les superficies de plancher en dehors des liserés génèrent quant à eux plus de mètres carrés. Dès lors, les liserés de noyau commercial affichent une perte globale nette de - 8 000 m², alors que le commerce a augmenté de près de 19 000 m² dans le reste du territoire.

Toutefois, si nous affinons l'analyse par zone dans le PRAS et par ampleur de la modification (voir figure 13), nous observons que, en vertu de 152 PU octroyés, les liserés de noyau commercial demeurent les zones connaissant le plus grand nombre de modifications (ce qui semble logique vu la concentration de commerces dans ces zones).

On remarque également que la diminution des m² dans les liserés de noyau commercial résulte essentiellement de projets d'envergure³⁴. Ces projets représentent effectivement une perte de plus de 11 000 m². Une telle perte est inquiétante, car l'objectif même des liserés est de maintenir l'activité commerciale.

In ruwe waarden kennen de linten voor handelskernen en de rest van het grondgebied een vrij gelijkwaardig verlies (-18 000 m²). Projecten die de vloerooppervlakte buiten de linten vergroten, leveren meer vierkante meters op. Netto is er in de linten voor handelskernen dus in totaal 8 000 m² verloren gegaan, terwijl de handel in rest van het grondgebied met bijna 19 000 m² is gegroeid.

Als we de analyse echter verfijnen per zone in het GBP en per omvang van de wijziging (zie figuur 13), zien we dat met 152 toegekende SV's de linten voor handelskernen de gebieden blijven die de meeste wijzigingen ondergaan (wat logisch lijkt gezien de concentratie van handelsruimtes in deze zones).

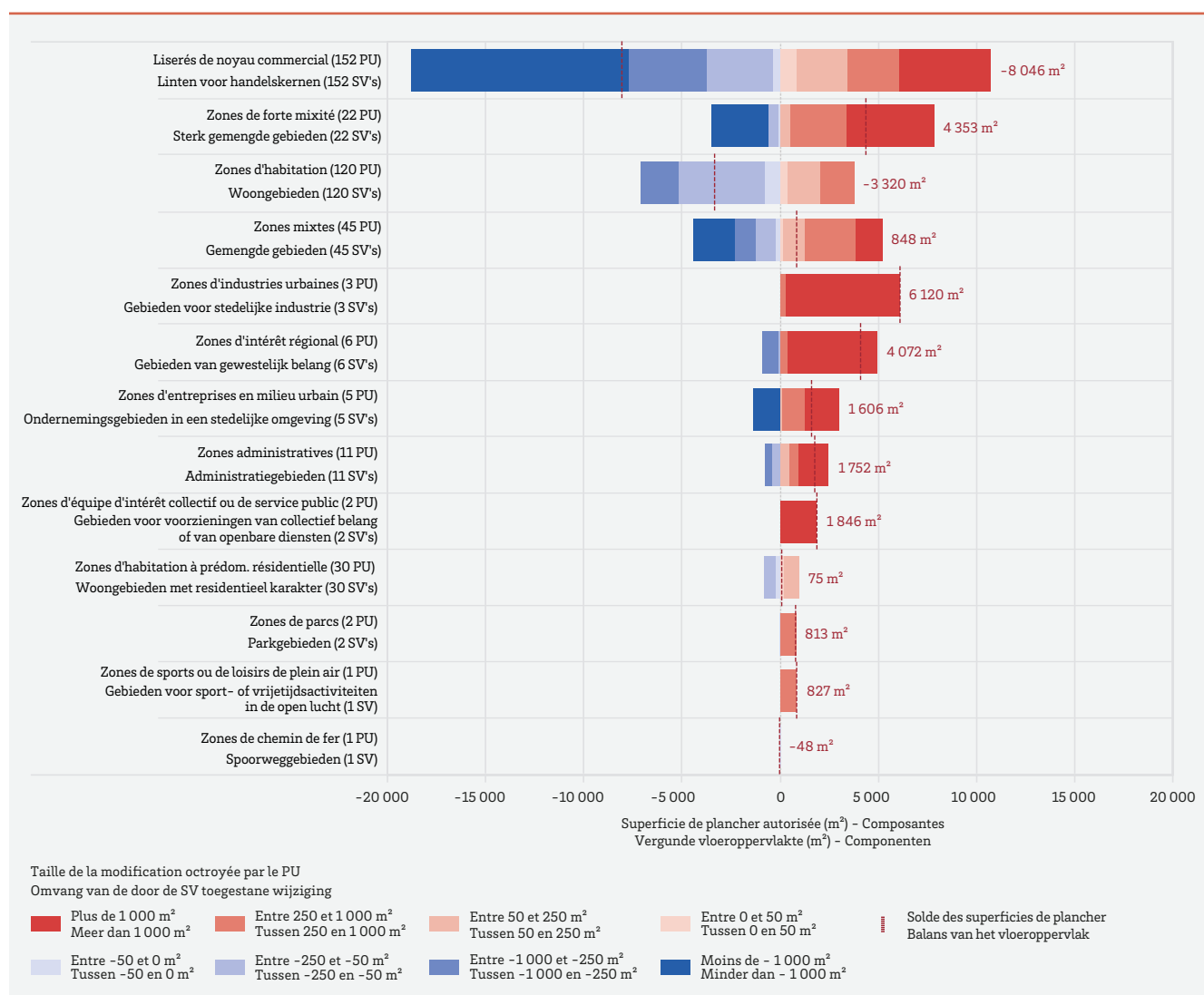
Ook kan worden vastgesteld dat de afname van m² in de linten voor handelskernen vooral te wijten is aan grootschalige projecten³⁴. Deze projecten zijn immers op zich verantwoordelijk voor het verlies van meer dan 11 000 m². Een dergelijk verlies is zorgwekkend, omdat de linten juist het behoud van de handelsactiviteit beogen.

34 Il s'agit de projets qui génèrent une modification de 1 000 m² (en + ou en -). Il peut tant s'agir d'un changement de destination que de construction/destruction.

34 Dit zijn projecten die een wijziging van 1.000m² (+ of -) opleveren. Dit kan zowel een wijziging van bestemming als een bouw/sloop zijn.

FIGURE 13 Modifications de la superficie de plancher pour les commerces - Ventilation par zone du PRAS et ampleur des modifications (NOVA, 2019)

FIGUUR 13 Wijzigingen in vloeroppervlakte voor handelszaken - Uitsplitsing per zone van het GBP en omvang van verandering (NOVA, 2019)



Outre les liserés de noyau commercial, les zones d'habitation connaissent une dynamique négative. Avec 120 PU octroyés, elles correspondent à la deuxième zone la plus modifiée. Globalement, nous constatons une diminution totale de -3 000 m² (disparition de -7 000 m² et création de presque 4 000 m²). Contrairement aux liserés de noyau commercial, il est intéressant de noter que les zones d'habitation ne subissent aucune modification (positive ou négative) supérieure à 1 000 m². Un tel résultat s'explique essentiellement par l'interdiction d'établissement des grands commerces spécialisés dans de telles zones. Les zones d'habitation à prédominance résidentielle présentent les mêmes caractéristiques et, par conséquent, la même absence de modifications supérieures à 1 000 m². Globalement, les mouvements observés y sont très limités et le bilan pour ce type de zone est presque nul.

Naast de linten voor handelskernen hebben ook de woongebieden te kampen met een negatieve dynamiek. Met 120 toegekende SV's zijn zij de op één na meest gewijzigde zone, wat overeenkomt met een totale afname van -3 000 m² (verdwijning van -7 000 m² en creatie van bijna 4 000 m²). In tegenstelling tot de linten voor handelskernen is het interessant om vast te stellen dat er in de woongebieden geen veranderingen zijn (positief noch negatief) van meer dan 1 000 m². Dit wordt voornamelijk verklaard door het feit dat grote speciaalzaken zich niet in dergelijke gebieden mogen vestigen. De overwegend residentieële zones hebben dezelfde kenmerken en bijgevolg zijn er evenmin veranderingen boven 1 000 m². Over het geheel genomen zijn de waargenomen bewegingen er zeer beperkt en is het saldo voor dit soort gebieden bijna gelijk aan nul.

Les autres zones comprennent tous les espaces adaptés aux grands commerces spécialisés. La plupart d'entre elles affiche un bilan largement positif en matière de superficie de plancher dédiée aux commerces. On peut toutefois les diviser en deux groupes. Le premier comprend les zones mixtes et à forte mixité. Un nombre relativement élevé de PU (respectivement 45 et 22) sont octroyés dans ces zones et ont une ampleur limitée (modifications inférieure à 1 000 m²). De plus, même si leur bilan est positif, elles affichent une dynamique relativement turbulente. Dans le second groupe, peu de permis sont octroyés pour les zones (zones d'industries urbaines, d'équipements d'intérêt collectif ou de services publics, d'intérêt régional...), mais elles affichent presque exclusivement des modifications positives supérieures à 1 000 m². Leur dynamique est donc positive et corrélée à quelques projets d'envergure. Dans une moindre mesure, et avec des projets de plus petite ampleur, les zones de parcs et les zones de sports ou de loisirs de plein air peuvent être ajoutées à ce groupe.

In fine, cette analyse démontre que les zones régulant ou limitant le développement du commerce comptent un grand nombre de PU, mais subissent simultanément une diminution des superficies de plancher liées au commerce, alors que le reste du territoire affiche des augmentations de plusieurs milliers de mètres carrés grâce au développement de quelques projets d'envergure.

Géographie selon l'environnement commercial

La question est de savoir si les nouvelles surfaces commerciales créées en dehors des liserés de noyau commercial sont implantées dans d'autres espaces commerçants structurés ou non. Sachant que les liserés de noyau commercial ont été créés sur la base d'une situation de fait datant du début des années 1990, il est possible que les permis d'urbanisme octroyés en 2019 soient développés dans des espaces commerçants non repris comme liserés (noyaux non retenus à l'époque ou apparus depuis la création du PRAS).

Afin de vérifier cette hypothèse, la localisation des PU octroyés est évaluée à l'aide de deux éléments. Le premier permet de vérifier si les PU en dehors des liserés se situent dans un noyau commercial au sens du Schéma de Développement Commercial (SDC) 2018 de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces noyaux commerciaux ont été créés sur la base de l'inventaire des points de vente en 2017 et selon une méthode proche de la méthodologie utilisée lors des travaux préparatoires du PRAS pour définir les liserés de fait³⁵.

De andere zones omvatten alle zones die geschikt zijn voor grote speciaalzaken. De meeste van hen hebben een overwegend positieve balans op het gebied van vloeroppervlakte voor handelszaken. Ze kunnen echter in twee groepen worden verdeeld. De eerste groep omvat de gemengde en sterk gemengde gebieden. In deze gebieden worden relatief veel SV's toegekend (respectievelijk 45 en 22) en is het aandeel van wijzigingen kleiner dan 1 000 m² groot. Bovendien hebben zij, zelfs als hun balans positief is, een vrij turbulente dynamiek. In de tweede groep, de andere zones (stedelijke industriegebieden, gebieden voor voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten, gebieden van gewestelijk belang, enz.), zijn weinig vergunningen verleend, maar zij kennen bijna uitsluitend positieve veranderingen van meer dan 1 000 m². Hun dynamiek is dus positief en hangt samen met enkele omvangrijke projecten. In mindere mate, en met kleinere projecten, kunnen parkgebieden en gebieden voor openlucht sport of -recreatie aan deze groep worden toegevoegd.

Uiteindelijk blijkt uit deze analyse dat de zones, waar de ontwikkeling van de handel gereguleerd of beperkt is, een groot aantal aantal SV's tellen, maar tegelijkertijd een daling van de met de handel verbonden vloeroppervlakte tonen, terwijl de rest van het grondgebied dankzij de ontwikkeling van enkele grootschalige projecten toenames van enkele duizenden vierkante meters kent.

Geografie volgens commerciële omgeving

De vraag is of de nieuwe commerciële oppervlaktes die buiten de linten voor handelskernen ontstaan, gecreëerd in zones waar de handelsfunctie niet gestructureerd is? Aangezien de linten voor handelskernen zijn opgericht op basis van een feitelijke situatie die dateert van het begin van de jaren negentig, is het mogelijk dat in 2019 toegekende stedenbouwkundige vergunningen ontwikkeld worden in gestructureerde handelsruimtes, maar niet als linten voor handelskernen opgenomen worden.

Om deze hypothese te verifiëren, wordt de geografie van de toegekende SV's beoordeeld aan de hand van twee elementen. Bij het eerste element wordt nagegaan of de SV's buiten de linten gelegen zijn in een handelskern in de zin van het Commerciële Ontwikkelingsschema (COS) 2018 van het BHG. Deze handelskernen zijn gecreëerd op basis van de inventaris van verkooppunten uit 2017 en volgens een methode die nauw aanleunt bij de methode die bij de voorbereidende werkzaamheden voor het GBP is gebruikt om de feitelijke linten vast te stellen³⁵.

35 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS, CUVELIER et WAYENS, op.cit., 2018.

35 hub.brussels, perspective.brussels, VAZQUEZ PARRAS, CUVELIER en WAYENS, op.cit., 2018.



↑ Espace commercial structuré, localisé à Berchem-Sainte-Agathe, en dehors des liserés de noyau commercial.
Gestructureerde handelsruimte, gelegen in Sint-Agatha-Berchem, buiten de linten voor handelskernen.

On recense 116 noyaux commerciaux, représentant une proposition de structuration du paysage commercial régional incluant tant les espaces commerciaux traditionnels³⁶ (généralement similaires aux liserés) que les espaces plus récents tels que les développements de grands commerces spécialisés (généralement non repris dans les liserés de noyau commercial). Dans le cadre du présent exercice, certains liserés n'ont pas été considérés comme noyau commercial, notamment en raison du déclin de leur fonction commerciale (par ex. : Rue au Bois à Woluwe-Saint-Pierre).

Er zijn 116 handelskernen, die een voorstel vormen voor de structurering van het gewestelijke handelslandschap, met zowel traditionele handelsruimtes³⁶ (over het algemeen vergelijkbaar met de linten) als meer recente ruimtes zoals de ontwikkelingen van grote speciaalzaken (over het algemeen niet opgenomen in de linten voor handelskernen). Bepaalde linten werden bij deze oefening niet als handelskernen beschouwd, met name omdat hun handelsfunctie achteruitging (bv. de Bosstraat in Sint-Pieters-Woluwe).

³⁶ Souvent localisés dans les zones urbaines densément peuplées, il s'agit d'espaces commerçants historiquement présents dans les quartiers. Ils se caractérisent généralement par des cellules commerciales de petite taille en raison de l'environnement bâti dans lequel la fonction commerciale s'implante. On les distingue généralement des espaces « récents » créés après les années 1950, constitués de plus grandes cellules commerciales et souvent localisés dans des zones péri-centrales.

³⁶ Vaak gelegen in dichtbevolkte stedelijke gebieden, zijn dit handelsruimtes die van oudsher in de wijken aanwezig zijn. Zij worden over het algemeen gekenmerkt door kleine handelsruimtes als gevolg van de bebouwde omgeving waarin de handelsfunctie is gevestigd. Zij worden over het algemeen onderscheiden van de « recente » ruimtes die na de jaren 1950 zijn ontstaan, die uit grotere handelsruimtes bestaan en vaak in pericentrale gebieden liggen.

Étant donné que la méthodologie qui préside à la création des noyaux commerciaux est proche de celle relative à la délimitation des liserés de noyau commercial, des chevauchements sont observés entre les deux entités. Il va de soi que la localisation dans un liseré, qui a une valeur réglementaire au sens du PRAS, prime. Ainsi, un permis d'urbanisme est considéré comme étant localisé, dans un liseré de noyau commercial, dans un noyau commercial au sens du Schéma de Développement Commercial (SDC) (pour les parties qui ne se chevauchent pas) ou en dehors de ces deux entités.

Étant donné que les liserés de noyau commercial et les noyaux commerciaux au sens du SDC ont des limites fixes, il est possible qu'un projet soit développé à proximité sans toutefois être inclus dans leur périmètre. De telles modifications indiquent une expansion (ou une contraction) du tissu commercial structuré.

Afin d'évaluer ce phénomène, les permis à moins de 100 m des liserés ou des noyaux sont identifiés. Si un projet se situe à proximité d'un liseré, mais dans un noyau commercial au sens du SDC, il sera repris dans le groupe des permis localisés dans un noyau commercial.

Les PU peuvent être divisés en quatre groupes de localisation :

- › **Liseré de noyau commercial ;**
- › En dehors d'un liseré de noyau commercial, mais dans un **noyau commercial au sens du SDC ;**
- › À moins de 100 m d'un liseré ou d'un noyau commercial, soit dans les **marges** de ces espaces ;
- › À plus de 100 m d'un liseré ou d'un noyau commercial, soit une **localisation isolée**.

La figure 14 illustre que les liserés de noyau commercial affichent la plus grande dynamique avec 152 PU pour 29 500 m² bruts³⁷. Simultanément, ils ont également subi la plus forte diminution avec près de -19 000 m² - plus du double des autres groupes - et ils affichent la dynamique la plus négative avec -8 000 m² de surface nette.

37 Seuls les résultats généraux sont présentés ici. Une carte illustrant la localisation des PU suivant cette classification est jointe à l'annexe 3.

Aangezien de methodologie voor het creëren van de handelskernen vergelijkbaar is met die voor het afbakenen van de linten voor handelskernen, zijn er overlappingen tussen de twee entiteiten. Het spreekt vanzelf dat de geografie binnen een lint voor handelskernen dat een regelgevende waarde heeft in via het GBP voorrang heeft. Een stedenbouwkundige vergunning ligt dan, binnen een lint voor handelskernen, binnen een handelskern zoals gedefinieerd in het commerciële ontwikkelingsschema (voor niet-overlappende delen), of gelegen buiten beide entiteiten.

Aangezien de linten voor handelskernen en de handelskernen in de zin van het COS echter vaste grenzen hebben, is het mogelijk dat een project in hun nabijheid wordt ontwikkeld zonder dat het in hun perimeter wordt opgenomen. Dergelijke veranderingen wijzen op een uitbreiding (of inkrimping) van het gestructureerde handelsweefsel.

Om dit verschijnsel te beoordelen worden de vergunningen geïdentificeerd die zich op minder dan 100m van de linten of kernen bevinden. Indien een project dicht bij een lint voor stadskernen ligt, maar in een handelskern zoals gedefinieerd door het COS, wordt het opgenomen in de groep van vergunningen die in een handelskern liggen.

De SV's kunnen in vier locatiegroepen worden verdeeld:

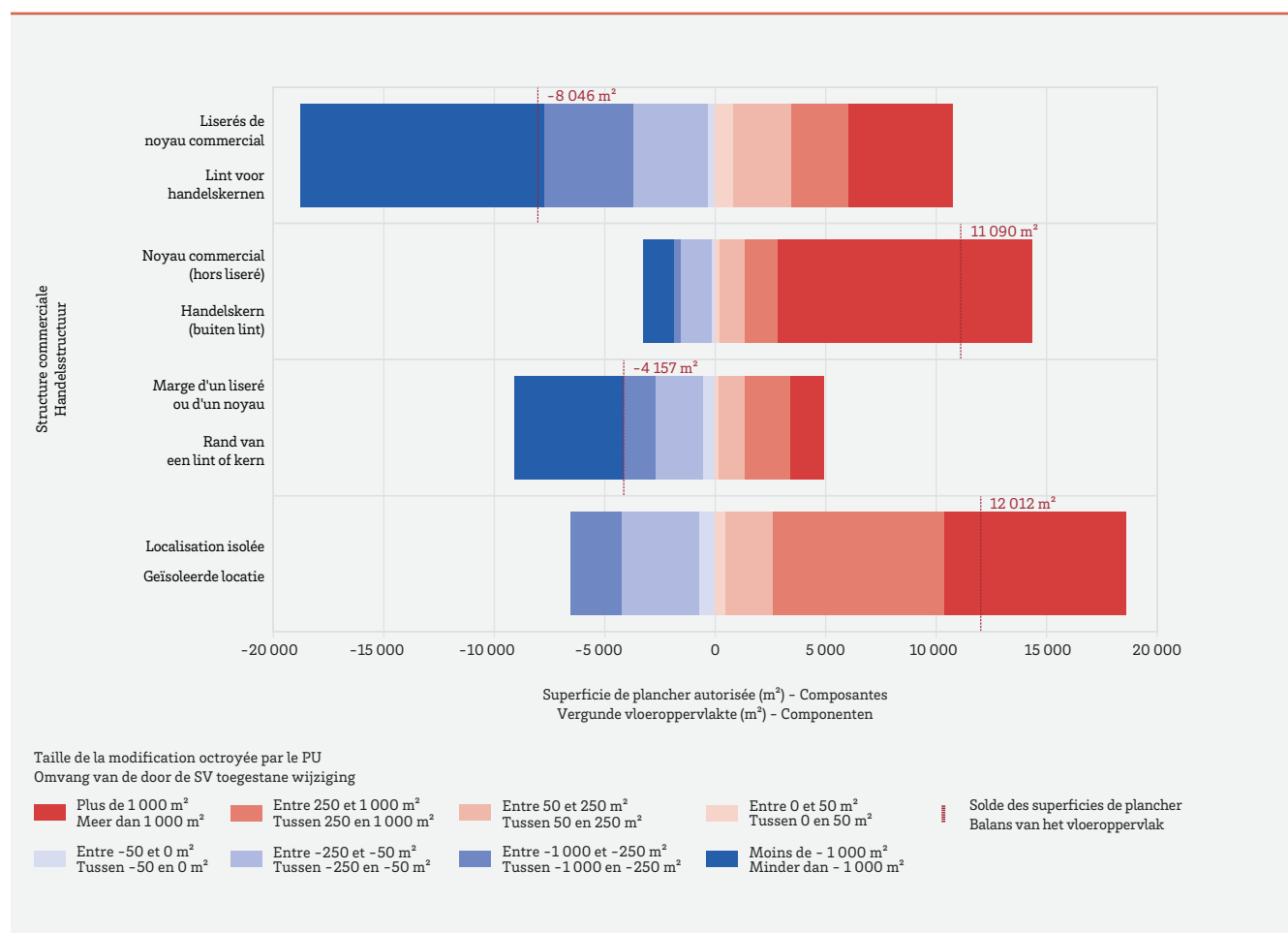
- › **Linten voor handelskernen;**
- › Buiten een lint voor handelskernen, maar binnen een **handelskern zoals gedefinieerd in het COS;**
- › Op minder dan 100m van een lint of een handelskern, hetzij binnen de **marges** van dergelijke ruimtes;
- › Op meer dan 100m van een lint of een handelskern, hetzij een **geïsoleerde geografie**.

In figuur 14 zien we dat de linten voor handelskernen de grootste dynamiek kennen met 152 SV's voor 29 500 m² bruto³⁷. Tegelijkertijd kennen ze ook de grootste daling met bijna -19 000 m² - dat is meer dan het dubbele dan de andere groepen - en de meest negatieve dynamiek met -8 000 m² netto oppervlakte.

37 Hier worden alleen de algemene resultaten voorgesteld. Bijlage 3 bevat een kaart waarop de locatie van de SV's volgens deze indeling is aangegeven.

FIGURE 14 Modifications de la superficie de plancher pour les commerces - Ventilation selon la localisation des PU dans la structure commerciale et l'ampleur des modifications (NOVA, 2019)

FIGUUR 14 Wijzigingen in vloeroppervlakte voor handelszaken - Uitsplitsing per locatie van de SV's in de handelsstructuur en omvang van verandering (NOVA, 2019)



Le groupe des permis « isolés » arrive en seconde position en termes de nombre de PU (131) et de groupe affichant la croissance la plus importante. Avec 25 000 m² de surfaces modifiées, cela génère in fine une surface nette supplémentaire de 12 000 m².

Ce groupe n'est pas dominé par les PU de plus de 1 000 m². D'une part, aucun PU n'induit une réduction de plus de 1 000 m². Cela peut s'expliquer par le fait que les zones à rénover sont peu nombreuses. D'autre part, les PU induisant une croissance supérieure à 1 000 m² sont à peine majoritaires et génèrent autant de surfaces que les PU engendrant une croissance de 250 à 1 000 m².

Les résultats de ce groupe démontrent que le commerce se développe encore dans les zones se situant en dehors des noyaux commerciaux. Si la croissance s'opère par des projets de moyenne envergure, ces derniers génèrent suffisamment de nouveaux mètres carrés pour créer de nouveaux pôles, et constituer une concurrence avec le tissu commercial déjà existant.

De groep «geïsoleerde» vergunningen is de op één na grootste in aantal SV's (131) en de snelst groeiende groep. Met 25 000 m² gewijzigde oppervlakte resulteert dit uiteindelijk in een netto extra oppervlakte van 12 000 m².

Deze groep wordt niet gedomineerd door SV's van meer dan 1 000 m². Enerzijds leidt geen enkele SV tot een vermindering van meer dan 1.000m². Dit kan zijn omdat er weinig dergelijke oppervlaktes zijn om te verbouwen. Anderzijds zijn de SV's die leiden tot een groei van meer dan 1.000m² nauwelijks in de meerderheid en genereren zij evenveel oppervlakte als de SV's met een groei van 250 tot 1 000 m².

Uit de resultaten van deze groep blijkt dat de handel zich nog steeds ontwikkelt in ruimtes buiten de handelskernen. Indien de groei plaatsvindt via middelgrote projecten, genereert deze voldoende nieuwe vierkante meters om nieuwe polen te vormen, en dit in mogelijke concurrentie met het reeds bestaande handelsweefsel.

Parmi les PU dans les noyaux commerciaux, 50 ont été octroyés pour un total de près de 18 000 m² de surface modifiée. Cela représente une augmentation nette de 11 000 m². Deux éléments les différencient. Premièrement, ils présentent une faible diminution de la superficie de plancher de - 3000 m². Il s'agit de la valeur la plus faible des quatre groupes. Ensuite, ils affichent une croissance de 14 000 m², qui est essentiellement due à des projets d'envergure.

Avec de tels résultats, les espaces uniquement identifiés comme noyaux commerciaux au sens du SDC présentent une dynamique totalement différente de celle des espaces se situant dans un liseré de noyau commercial. Sachant qu'ils regroupent majoritairement des espaces commerciaux récents, on est en droit d'attendre que la croissance se poursuivra dans ces zones plus adaptées aux « grands commerces spécialisés ».

Finalement, les marges des espaces commerciaux connaissent peu de modifications de surface par rapport au reste du territoire. Le nombre de PU localisés dans ces espaces s'élève à 67 et génère 14 000 m² de modifications pour une diminution nette de - 4 000 m². Toutefois, ce bilan négatif démontre que les zones à proximité des espaces commerciaux structurés souffrent également d'une détérioration de leur tissu commercial et conforte l'idée que les espaces traditionnels sont confrontés à un mouvement de contraction.

À l'instar des tendances précédentes, nous observons dans l'analyse des PU de 2019 que le commerce se développe surtout via quelques projets d'envergure et essentiellement en dehors des espaces initialement prévus par le PRAS pour le maintien du commerce. Les liserés de noyau commercial souffrent d'une légère contraction de leur tissu et affichent une incapacité à accueillir les développements commerciaux de grande ampleur.

Van de SV's in de handelskernen, werden er 50 toegekend met in totaal bijna 18 000 m² gewijzigde oppervlakte. Dit komt neer op een netto toename van 11 000 m². Zij verschillen in twee opzichten. In de eerste plaats vertonen zij een kleine daling van de vloeroppervlakte van -3 000 m². Dat is de laagste waarde van de vier groepen. Daarnaast is er een groei van 14 000 m² die vooral te danken is aan grootschalige projecten.

Bij dergelijke resultaten vertonen de ruimtes die alleen als handelskernen worden geïdentificeerd (in de zin van het COS), een heel andere dynamiek dan de ruimtes die zich in een lint voor handelskernen bevinden. Aangezien zij voornamelijk bestaan uit recente handelsruimtes, mag worden verwacht dat de groei zich zal voortzetten in gebieden die meer geschikt zijn voor « grote speciaalzaken ».

Uiteindelijk de randgebieden van de handelsruimtes vertonen weinig wijzigingen in oppervlakte in vergelijking met de rest van het grondgebied. Het aantal SV's in deze ruimtes bedraagt 67 en genereert 14 000 m² aan wijzigingen voor een netto-vermindering van -4000 m². Niettemin blijkt uit deze negatieve balans dat ook gebieden in de buurt van gestructureerde handelsruimtes hun handelsweefsel zien afbrokkelen en wordt het idee ondersteund dat de traditionele handelsruimtes te maken hebben met een inkrimping.

Net zoals eerdere tendensen, zien we bij de analyse van de SV's uit 2019 dat de handel zich vooral ontwikkelt via enkele grootschalige projecten en dit hoofdzakelijk buiten de ruimtes die oorspronkelijk door het GBP voor het handhaven van de handel waren voorzien. De linten voor handelskernen zien daarbij hun weefsel lichtjes inkrimpen en tonen een onvermogen om de grootschalige commerciële ontwikkelingen te huisvesten.

CONCLUSION

CONCLUSIE

L'objectif de cette publication de l'Observatoire du Commerce est d'évaluer l'évolution de la fonction commerciale dans la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) sur la base d'une analyse des permis d'urbanisme (PU) octroyés au cours de l'année 2019.

L'étude se fonde sur les données de NOVA, l'outil administratif permettant de gérer les demandes de permis d'urbanisme dans la Région de Bruxelles-Capitale. La sélection, la consolidation et l'analyse des données ont permis d'identifier, pour l'année 2019, 645 permis d'urbanisme octroyés et relatifs à la fonction commerciale et hôtelière. Bien qu'ils constituent un groupe important et permettent de dégager des tendances de développement, ces permis ne portent toutefois que sur une seule année et, surtout, ne permettent pas d'attester la mesure dans laquelle les travaux autorisés ont été effectivement exécutés.

Alors qu'un tiers des PU n'implique aucune modification de la superficie de plancher (telle que la démolition de murs, le remplacement des châssis, la pose d'auvents, etc.), les deux autres tiers génèrent près de 100 000 m² de modifications dans le stock. Bien que le nombre de PU octroyés pour réduire ou augmenter la superficie de plancher des commerces et hôtels soit identique, le bilan net est toutefois positif et affiche une croissance globale de + 20 000 m². Cette croissance est équitablement répartie entre la fonction commerciale et hôtelière, qui présentent chacune un bilan positif de + 10 000 m². En revanche, elles dissimulent une dynamique très différente.

La fonction hôtelière affiche une dynamique positive (gain de 12 000 m² contre une perte de 1 700 m² seulement). Ces modifications résultent d'une vingtaine de PU avec une modification de superficie de plancher moyenne de quelque 800 m² par permis.

La fonction commerciale présente une dynamique plus forte. La réduction de 38 000 m² est compensée par une croissance de plus de 48 000 m². Ces modifications résultent de l'octroi de 400 PU, ce qui signifie que la surface moyenne modifiée par PU dans le commerce est quatre fois plus petite que dans les hôtels.

Deze publicatie van het Observatorium van de Handel heeft tot doel de evolutie van de handelsfunctie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) te evalueren op basis van een analyse van stedenbouwkundige vergunningen (SV) die in 2019 werden toegekend.

De studie is gebaseerd op gegevens uit NOVA, het administratieve instrument voor het beheer van de aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen in het BHG. De selectie, consolidatie en analyse van de gegevens hebben het mogelijk gemaakt om 645 stedenbouwkundige vergunningen te identificeren die in 2019 zijn verleend en die betrekking hebben op de handels- en hotelfunctie. Hoewel zij een grote groep vormen en het mogelijk maken de ontwikkelingstendensen vast te stellen, hebben deze vergunningen slechts betrekking op één jaar en weten we niet in welke mate de toegestane werken daadwerkelijk zijn uitgevoerd.

Terwijl een derde van de SV's geen wijziging inhoudt van de vloeroppervlakte zoals het neerhalen van muren, verandering van kozijnen, plaatsing van kappen, enz.), genereren de andere twee derden van bijna 100 000 m² wijzigingen in het bestand. Hoewel er evenveel SV's zijn toegekend om de vloeroppervlakte voor handelszaken en hotels te verkleinen als te vergroten, is de netto vloeroppervlakte positief en vertoont deze een totale groei van +20 000 m². Deze groei is gelijk verdeeld over de handelsfunctie en de hotelfunctie, die elk een positief saldo hebben van +10 000 m². Achter deze gelijkenis gaat echter een zeer verschillende dynamiek schuil.

De hotelfunctie kent een positieve dynamiek (een winst van 12 000 m² tegenover een afname van slechts 1 700 m²). Deze wijzigingen zijn het resultaat van een twintigtal SV's met een gemiddelde vloeroppervlakte van ongeveer 800 m² per vergunning.

De handelsfunctie vertoont een sterkere dynamiek. De afname van 38.000 m² wordt gecompenseerd door een groei van meer dan 48 000 m². Deze wijzigingen zijn het resultaat van de toekenning van 400 SV's, wat betekent dat de gemiddelde gewijzigde oppervlakte per SV bij de handel vier keer kleiner is dan bij de hotels.

Une analyse plus détaillée des PU sur la base de l'objet démontre que les modifications de la superficie de plancher dans la RBC pour la fonction commerciale et hôtelière résultent essentiellement de projets de grande envergure. De plus, il s'agit principalement de changements de destination et ils sont en grande partie réalisés par des entreprises privées.

En effet, même si presque 50 % des permis d'urbanisme concernent une modification inférieure à 50 m², le total de ces modifications est inférieur à 4 000 m² de superficie de plancher modifiée. Inversement, les 25 permis d'urbanisme impliquant plus de 1 000 m² de modifications génèrent presque 55 000 m² de mouvement de la superficie de plancher sur le total de 100 000 m² observé.

Parmi les modifications dues à un changement de destination, à une construction/démolition ou à des permis pour des projets mixtes, les changements de destination sont les plus fréquents, tant en termes de nombre de PU que de surface modifiée (292 PU pour 65 000 m² de modifications). Ceci s'explique très certainement par le coût plus limité de ces travaux (comparativement aux démolitions/constructions) et par la présence du commerce dans des bâtiments multifonctionnels. Dans ce cadre, les changements de destination affectent d'autres fonctions : le développement du commerce et de l'hôtellerie se fait principalement au détriment des activités productives. Quand le mouvement s'inverse, le commerce régresse surtout au profit du logement.

Bien que le nombre de PU octroyés aux entreprises privées et aux personnes physiques se situe dans un même ordre de grandeur (respectivement 55 % et 44 % des permis), tel n'est pas le cas pour les modifications de la superficie de plancher. Les entreprises privées sont le principal acteur du changement avec plus de 80 000 m² de superficie de plancher modifiée sur les 100 000 m². Par ailleurs, elles sont également le principal acteur dans le cadre de l'exécution des projets de construction/démolition et des projets mixtes (respectivement 18 000 m² sur les 20 000 m² observés et 14 500 m² sur les 15 000 m²). Le coût de ces travaux et leur assise financière expliquent cette prédominance.

Une analyse plus détaillée de la localisation des permis impliquant une modification de la superficie de plancher a également été réalisée. En ce qui concerne les hôtels, les PU se concentrent dans le centre de la Région. En revanche, les PU afférents à la fonction commerciale sont partout présents dans la Région. Indépendamment du caractère dynamique à l'échelle de la RBC, certaines différences peuvent toutefois être observées :

- › le Pentagone (51 PU) se distingue par la stabilité de son tissu commercial (+ 400 m² malgré 19 000 m² de modifications) et par l'impact des grands projets sur son évolution (six permis d'urbanisme génèrent 80 % des mouvements) ;
- › la première couronne (191 PU) est la zone qui connaît le plus de modifications, mais une croissance limitée (38 000 m² de modifications pour un bilan de + 2 000 m²) ;

Een meer gedetailleerde analyse van de SV's op basis van het onderwerp blijkt dat de wijzigingen in vloeroppervlakte in het BHG voor de handels- en hotelfunctie hoofdzakelijk het resultaat zijn van grootschalige projecten. Bovendien gaat het voornamelijk over bestemmingswijzigingen en worden zij grotendeels uitgevoerd door private ondernemingen.

Hoewel bijna de helft van de SV's betrekking heeft op een wijziging van minder dan 50m², bedraagt het totaal van deze wijzigingen immers niet meer dan 4 000 m² gewijzigde vloeroppervlakte. Omgekeerd genereren de 25 stedenbouwkundige vergunningen met meer dan 1 000 m² aan wijzigingen bijna 55 000 m² verplaatsing van vloeroppervlakte op de in totaal 100 000 m² die is waargenomen.

Bij de wijzigingen door een bestemmingswijziging, bouw/sloop of vergunningen voor gemengde projecten, komen de bestemmingswijzigingen het meeste voor, zowel wat aantal SV's als wat gewijzigde oppervlakte betreft (292 SV's voor 65 000 m² aan wijzigingen). Dit is waarschijnlijk te verklaren door de beperktere kostprijs van deze werken in vergelijking met sloop/bouw en door de aanwezigheid van de handel in multifunctionele gebouwen. Daarbij hebben bestemmingswijzigingen gevolgen hebben voor de andere functies: de ontwikkeling van handel en hotels gaat voornamelijk ten koste van de productieactiviteiten. Wanneer de beweging wordt omgekeerd, komt dit voornamelijk ten goede aan de huisvesting.

Hoewel het aantal SV's dat wordt toegekend aan private ondernemingen en particulieren in dezelfde grootorde liggen (respectievelijk 55% en 44% van de vergunningen), is dit niet het geval voor de wijzigingen in vloeroppervlakte, waar private ondernemingen de voornaamste verantwoordelijke voor verandering zijn met meer dan 80 000 m² gewijzigde vloeroppervlakte van de 100 000 m². Daarnaast zijn zij ook de voornaamste actor van de uitvoering van bouw-/sloop- en gemengde projecten (respectievelijk 18 000m² van de waargenomen 20 000 m² en 14 500 m² van de 15 000 m²). De kostprijs van deze werken en hun financiële draagvlak verklaren dit overwicht.

Naast een meer gedetailleerde analyse van het onderwerp van SV's werd er ook gekeken naar de geografie van de vergunningen die een wijziging in vloeroppervlakte met zich meebrengen. Wat de hotels betreft zijn de SV's geconcentreerd in het centrum van het Gewest. Anderzijds zijn de SV's die verband houden met de handelsfunctie overal in het Gewest aanwezig. Hoewel het dynamische karakter op schaal van het BHG, zijn er toch enkele verschillen waar te nemen:

- › de Vijfhoek (51 SV's) onderscheidt zich door de stabiliteit van zijn handelsweefsel (+400 m² ondanks 19.000m² aan wijzigingen) en door de impact van grote projecten op zijn ontwikkeling (zes SV's genereren 80% van de bewegingen);
- › de eerste kroon (191 SV's) is het gebied dat de meeste wijzigingen kent, maar met een beperkte groei (38 000 m² voor een saldo van +2.000m²);



↑ Transformation de la maison culturelle flamande-marocaine, sise à proximité de la rue Neuve, en une surface commerciale de 1 800 m².
Verbouwing van het Vlaams-Marokkaanse cultuurhuis, gelegen in de buurt van de Nieuwstraat, tot een handelsoppervlakte van 1 800 m².

› la deuxième couronne (158 PU) affiche une croissance plus importante que les deux autres zones (+ 8 000 m² résultant de 28 000 m² modifiés), mais elle est celle dont la dynamique est la moins fortement dominée par l’octroi de quelques permis d’envergure.

Outre l’analyse de la localisation des espaces commerciaux et hôteliers, cette étude s’intéresse également à la géographie des PU selon le cadre de planification du commerce dans le PRAS (y compris les liserés de noyau commercial) et à la morphologie du tissu commercial (évaluée à l’aide de l’identification des noyaux commerciaux). L’objectif est de vérifier la mesure dans laquelle le développement du commerce se poursuit dans les lieux destinés à cet effet dans l’instrument de planification et/ou dans les lieux qui sont déjà structurés comme pôle commercial.

› de tweede kroon (158 SV’s) vertoont een sterkere groei dan de andere twee zones (+8 000 m² als resultaat van 28 000 m² aan wijzigingen), maar het is wel de zone waarvan de dynamiek het minst wordt gedomineerd door de toekenning van enkele grootschalige vergunningen.

Behalve naar geografie van de inplanting van handels- en hotelruimtes wordt in deze studie ook gekeken naar de geografie van de SV’s volgens het planologisch kader van het GBP met inbegrip van de linten voor handelskernen) en naar de morfologie van het handelsweefsel (beoordeeld aan de hand van de identificatie van de handelskernen). Het doel is om na te gaan in welke mate de ontwikkeling van de handel nog steeds plaatsvindt op plaatsen die daartoe in het planningsinstrument werden voorzien en/of op plaatsen die reeds als handelspool zijn gestructureerd.

Le constat est clair : bien que les liserés de noyau commercial comptent le plus grand nombre de PU (152), ils ne mobilisent qu'une faible partie des superficies de plancher modifiées (29 000 m² sur les 86 000 m² de modifications de la fonction commerciale). Mais surtout, ils sont - avec les zones résidentielles - les seuls à présenter un bilan négatif pour la fonction commerciale qu'ils sont censés protéger (- 8 000 m²). En revanche, les zones propices à l'établissement de grands commerces spécialisés présentent un bilan largement positif (+ 6 000 m² pour les zones d'industries urbaines, + 4 000 m² pour les zones de forte mixité et les zones d'intérêt régional, etc.), notamment grâce à l'octroi de projets d'envergure.

Si une part importante des permis localisés en dehors des liserés de noyau commercial se situent dans des espaces aujourd'hui structurés en noyaux commerciaux (50 PU impliquant 18 000 m² de surfaces modifiées pour une augmentation nette de 11 000 m²), ce sont bien les projets « isolés » d'espaces commerciaux structurés qui constituent l'essentiel de l'évolution de la fonction commerciale (131 PU, soit 25 000 m² de surfaces modifiées pour une surface nette de 12 000 m²). De tels résultats attestent que le commerce continue son développement en dehors des espaces destinés à son maintien et que de nouveaux lieux sont créés, et peuvent potentiellement concurrencer à l'offre déjà établie sur le territoire régional.

Het is duidelijk dat, hoewel de linten voor handelskernen het hoogste aantal SV's tellen (152), zij slechts een klein deel van de gewijzigde vloeroppervlakte voor hun rekening nemen (29.000m² van de 86.000m² aan wijzigingen van de handelsfunctie). Maar bovenal zijn zij - samen met de woongebieden - de enige zones die een negatief saldo vertonen met betrekking tot de handelsfunctie die zij geacht worden te beschermen (-8 000 m²). Anderzijds vertonen de zones die geschikt zijn voor de vestiging van grote speciaalzaken een overwegend positief saldo (+6 000 m² voor de stedelijke industriegebieden, +4 000 m² voor de sterk gemengde gebieden en de gebieden van gewestelijk belang, enz.), met name dankzij de toekenning van grootschalige projecten.

Hoewel een groot deel van de vergunningen buiten de linten voor handelskernen in ruimtes ligt die nu gestructureerd zijn als handelskernen (50 SV's, d.w.z. 18.000m² gewijzigde oppervlakte voor een netto toename van 11 000 m²), zijn het de projecten die «geïsoleerd» zijn van de gestructureerde handelsruimtes die het grootste deel van de evolutie van de handelsfunctie uitmaken (131 SV's, d.w.z. 25 000 m² gewijzigde oppervlakte voor een netto oppervlakte van 12 000 m²). Uit deze resultaten blijkt dat de handel zich blijft ontwikkelen buiten de ruimtes die voor de instandhouding ervan zijn bestemd en dat nieuwe plaatsen worden gecreëerd die potentieel kunnen concurreren met het aanbod dat reeds op het gewestelijke grondgebied is gevestigd.

ANNEXES

BIJLAGEN

FIGURE 15 Géographie des permis d'urbanisme et type de demandeurs

FIGUUR 15 Geografie van de stedenbouwkundige vergunningen en type aanvrager

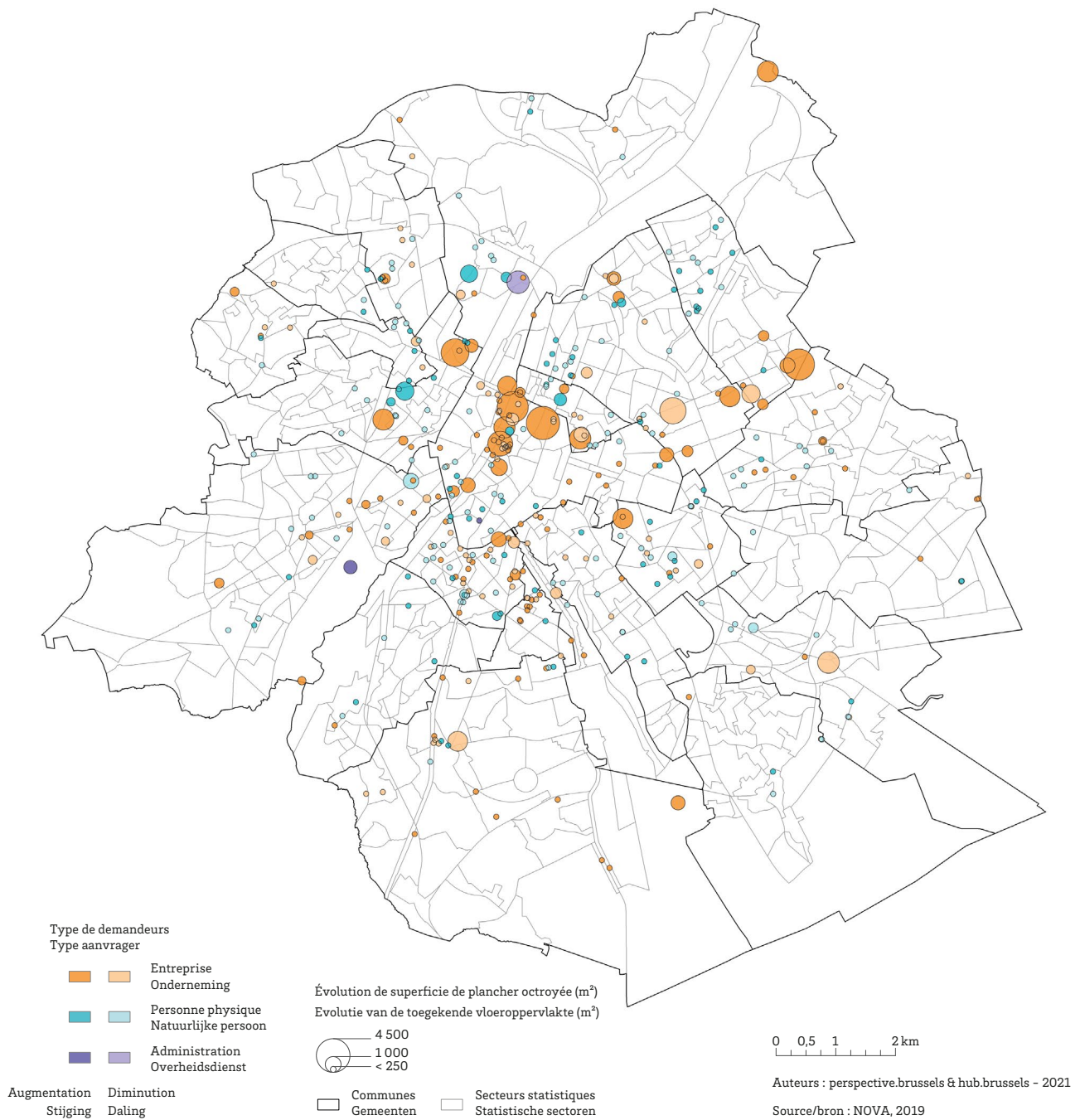


FIGURE 16 Géographie des permis d'urbanisme et type de modification de la superficie de plancher
FIGUUR 16 Geografie van de stedenbouwkundige vergunningen en type wijziging van de vloeroppervlakte

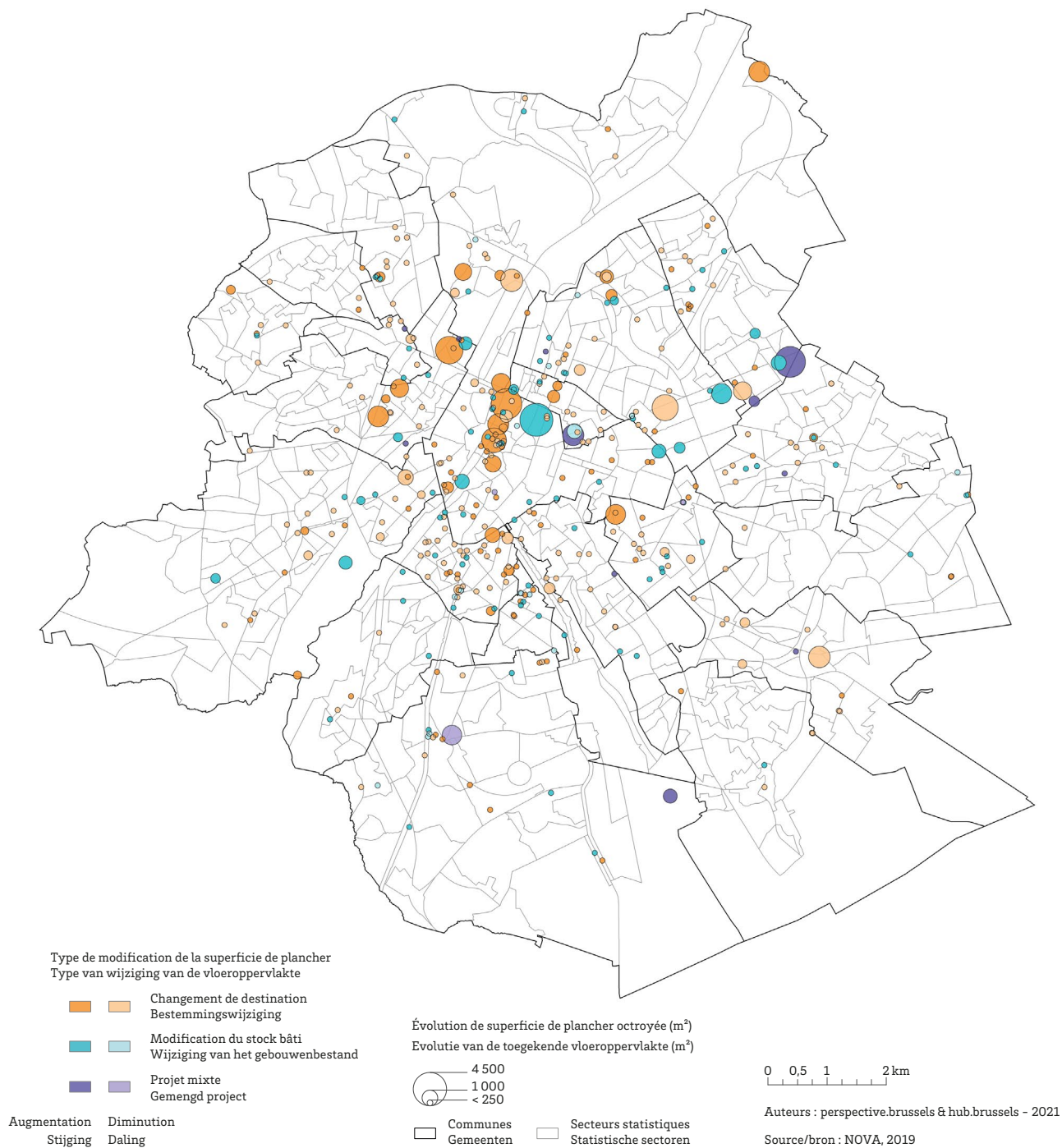


FIGURE 17 Géographie des permis d'urbanisme dans la structure commerciale
FIGUUR 17 Geografie van de stedenbouwkundige vergunningen in de handelsstructuur

