

10.1 Definities en begrippen

In dit deel wordt ingegaan op de interpretatie van een aantal begrippen die in de rubrieken met betrekking tot “stadsontwikkelingsprojecten” gehanteerd worden. In eerste instantie wordt de invulling van “stadsontwikkelingsprojecten” toegelicht. Steunend hierop wordt vervolgens de interpretatie van “parkeerterreinen”, “brutovloeroppervlakte handelsruimte”, “woongelegenheden”, “verkeersgeneratie en personenauto-equivalenten (pae)” en “pieken” verder verduidelijkt.

Daarnaast werd ook een [toetsing](#) opgenomen dat een globaal overzicht biedt van de type projecten die als stadsontwikkelingsprojecten beschouwd worden. Met behulp van dit schema kan in een eerste toetsing nagegaan worden of een specifiek project onder de definitie van “stadsontwikkelingsproject” kan vallen.



- [Stadsontwikkelingsprojecten](#)
 - [Eigenschappen van stadsontwikkelingsprojecten](#)
 - [Omvang](#)
 - [Locatie](#)
 - [Multi- en monofunctionele projecten](#)
 - [Relatie met andere rubrieken](#)
- [Parkeerterreinen](#)
- [Woongelegenheden](#)
- [Brutovloeroppervlakte handelsruimte](#)
- [Verkeersgeneratie en personenauto-equivalenten \(pae\)](#)
- [Pieken](#)
- [Toetsingsschema ter bepaling of een project valt onder stadsontwikkeling](#)

Stadsontwikkelingsprojecten

In eerste instantie kan beroep gedaan worden op de interpretatie volgens de [Europese Guidance](#). Het toepassingsgebied voor de rubriek ‘stadsontwikkelingsprojecten’ dient volgens deze Guidance ruim geïnterpreteerd te worden, rekening houdende met de doelstelling van de Europese project-m.e.r.-richtlijn (85/337/EEG) om projecten die mogelijk aanzienlijke effecten kunnen hebben op het leefmilieu door hun eigenschappen, omvang of locatie te onderwerpen aan een beoordeling van hun milieueffecten.

Eigenschappen van stadsontwikkelingsprojecten

In het algemeen kan gesteld worden dat stadsontwikkelingsprojecten projecten omvatten die betrekking hebben op de aanwezigheid van meerdere personen in functie van wonen, handelsactiviteiten en dienstverlening. Activiteiten die eerder industrieel van aard zijn vallen niet onder de rubriek 10b.

De **reikwijdte** van deze rubriek dient als volgt geïnterpreteerd te worden: bouw en/of exploitatie van projecten met gelijkaardige kenmerken als winkelcentra en parkeerterreinen, die **stedelijk van aard** zijn en een **gelijkaardig type van milieu-impact** veroorzaken, niettegenstaande het feit dat ze niet expliciet vermeld worden in de opsomming.

Mogelijke **milieueffecten**, die volgens de Guidance typerend zijn voor ‘stadsontwikkelingsprojecten’, zijn onder meer: **geluids- en verkeershinder tijdens bouwfase, verkeersgeneratie tijdens exploitatiefase, alsook ruimtegebruik, infiltratievermindering en visuele impact, enz.**

Woonontwikkelingen, ziekenhuizen, universiteiten, sportstadia, cinema’s, theaterzalen, concertzalen, cultuurzalen en busstopplaatsen zijn voorbeelden van projecten met gelijkaardige kenmerken, die expliciet in de Guidance vermeld worden. Het is dan ook vanzelfsprekend dat deze ontwikkelingen als een stadsontwikkelingsproject dienen beschouwd te worden.

Projecten die qua functie of kenmerken vergelijkbaar zijn met deze projecten worden eveneens als stadsontwikkelingsproject beschouwd, ook zonder dat ze expliciet vermeld worden in de Guidance. Voorbeelden hiervan zijn (niet limitatief): *gevangenissen, rust- en verzorgingstehuizen, hotelcomplexen¹, kinderdagverblijven, scholen, kantoren, handelsruimten, sporthallen, openbare zwembaden, sportterreinen, cultuurzalen, feest- of evenementenzalen, concertzalen, congrescentra, mortuaria (met ceremoniële ruimte), crematoria (met ceremoniële ruimte), religieuze gebedsinrichtingen,...*

Ook tentoonstellingsruimten voor allerlei activiteiten, zoals expositieruimten, musea, tentoonstellingsruimten in functie van handelsactiviteiten zoals bv. toonzalen voor sanitair, keukens en dergelijke, worden hieronder begrepen. Indien er bij deze ruimtes voor tentoonstellingen ook verkoopsruimte aanwezig is, vallen deze bovendien ook onder het meer specifieke begrip [handelsruimte](#).

Hiermee worden al een heel aantal categorieën vervaat die onder de definitie vallen.

Bovenstaande betreft echter een niet-limitatieve opsomming van categorieën, waarbij **elk project geval per geval dient geïnterpreteerd** te worden.

Omvang

De term stadsontwikkelingsproject duidt evenwel op **projecten met een zekere omvang**, zodat bepaalde kleinschalige projecten niet onder de rubriek "stadsontwikkelingsprojecten" worden beschouwd. De term "stadsontwikkelingsproject" duidt eveneens op projecten met een groter bedieningsgebied of intensiteit.

Bepaalde categorieën, zoals woningen en parkeerplaatsen, kunnen hierbij enkel eenduidig op basis van aantallen omschreven worden.

Andere categorieën, zoals handelsvoorzieningen, kantoren en praktijkruimten kunnen dan weer op basis van hun schaal beoordeeld worden. De schaal van de activiteit wordt hierbij beschouwd in relatie met de omvang van de eigenlijke activiteit. De term stadsontwikkelingsproject duidt hierbij op projecten met een grotere schaal, bedieningsgebied of intensiteit dan bijvoorbeeld een **individueel ambacht**.

Locatie

In relatie tot de locatie van deze projecten stelt de Guidance dat het project zou moeten gezien worden als **'stedelijk' van aard, ongeacht de eigenlijke locatie ervan**.

Dit principe werd tevens bevestigd door een uitspraak van het Europees Hof van Justitie (C-332/04, Commission v. Spain, 80-81). Bij deze uitspraak werd aangegeven dat de criteria die zijn opgenomen in bijlage III bij de Europese MER-richtlijn (85/337/EEG) (bijlage II van het D.A. B.M.) zowel een rol kunnen spelen binnen als buiten stedelijke gebieden en dat de mogelijke impact van vergelijkbare projecten niet verschilt afhankelijk van de ligging binnen of buiten de stad. Projecten met gelijkaardige kenmerken en gelijkaardige milieu-impact als 'stadsontwikkelingsprojecten' dienen zich dus niet noodzakelijk binnen 'de stad' te situeren om onder deze rubriek te vallen.

Bovendien wordt in dezelfde uitspraak van het Europees Hof ook de omgekeerde stelling ontkracht, wat impliceert dat projecten die reeds gelegen zijn binnen, of dichtbij, een verstedelijkt gebied ook onder de stadsontwikkelingsrubriek kunnen vallen.

Multi- en monofunctionele projecten

Naast de locatie zou men zich ook kunnen afvragen of stadsontwikkelingsprojecten steeds "gemengde" projecten dienen te zijn, met andere woorden projecten met een combinatie van meerdere functies, bijvoorbeeld zowel wonen als handel.

Dit blijkt echter niet zo uit de Guidance en blijkt ook uit een interpretatie van een gevoerde rechtspraakstudie² in 2010.

Stadsontwikkelingsprojecten kunnen dus **zowel één enkele functie als een combinatie van functies** omvatten.

Bij het bepalen van de m.e.r.-plicht voor een project moet **steeds het gehele project** aan de relevante drempels van bijlage II **worden getoetst**. Zo moet bv. voor het bepalen van de m.e.r.-plicht voor een multifunctioneel stadsontwikkelingsproject met wonen, winkelen en een evenementenzaal aan de drempelwaarden getoetst worden voor zowel het aantal wooneenheden, de brutovloeroppervlakte handelsruimte als voor de totale verkeersgeneratie ten gevolge van het wonen, winkelen en de evenementenzaal. Als bij een gemengd stadsontwikkelingsproject één van de drempels van bijlage II wordt gehaald, dan valt het gehele project onder bijlage II.

Relatie met andere rubrieken

In een aantal gevallen kan een bepaald project onder twee of meer rubrieken ingedeeld worden.

Volgens de Guidance maakt het in principe niet uit in welke rubriek een project wordt ingedeeld, zolang de projecten die aan een milieubeoordeling dienen onderworpen te worden uiteindelijk worden ondervangen door één van de rubrieken. Evenwel dient de relevantie van alle rubrieken afgetoetst te worden.

Parkeerterreinen

In de van toepassing zijnde rubriek wordt expliciet aangegeven dat parkeerterreinen een stadsontwikkelingsproject zijn. Met parkeerterreinen worden grote open of overdekte ruimten voor het stallen van motorvoertuigen bedoeld.

In de Europese Guidance worden busstelplaatsen expliciet vermeld als projecten die gelijkaardige kenmerken hebben als parkeerterreinen. Het is dan ook vanzelfsprekend dat *busstelplaatsen* als een parkeerterrein beschouwd moeten worden (zowel privaat als openbaar).

Ook projecten die vergelijkbaar zijn met deze projecten qua functie of gelijkaardige kenmerken, zonder dat ze expliciet vermeld worden in de Guidance, dienen als parkeerterrein beschouwd te worden. Voorbeelden hiervan zijn: (*ondergrondse*) *parkeergarages*, *parkeergebouwen*,...

Eén enkele parkeerplaats wordt echter niet beschouwd als een parkeerterrein en valt bijgevolg ook niet onder de rubriek stadsontwikkelingsprojecten.

Onder de rubriek stadsontwikkelingsprojecten worden **die parkeerterreinen met 2 of meer parkeerplaatsen** beschouwd **die ofwel een autonoom karakter hebben of die horen bij een bepaald stadsontwikkelingsproject** (bv. grootschalige handelszaak). Private parkeerterreinen met 2 of meer parkeerplaatsen die ook een **publiek karakter** hebben en hierdoor een bepalende verkeersgeneratie kunnen teweegbrengen (bv. een bedrijfsparking die 's avonds of tijdens het weekend voor het publiek wordt opengesteld) worden eveneens onder de rubriek stadsontwikkelingsprojecten beschouwd.

Wanneer een parkeerterrein geen autonoom karakter heeft, maar in functie staat van een project dat op zich niet als een stadsontwikkelingsproject beschouwd kan worden, dan valt het parkeerterrein op zich niet onder de rubriek "stadsontwikkelingsprojecten". Dit is bv. het geval wanneer bij een eengezinswoning, een kleinschalige handelszaak, een kleinschalig kantoor of kleinschalige praktijk een aantal parkeerplaatsen worden voorzien om de parkeerbehoefte voor de betreffende functie op te vangen.

Een parking die enkel gebruikt wordt voor een bedrijf dat op zich geen stadsontwikkelingsproject is, wordt niet beschouwd als stadsontwikkelingsproject.

Wordt daarentegen bij een bestaand stadsontwikkelingsproject een nieuw parkeerterrein voorzien of een bestaand parkeerterrein uitgebreid, dan wordt de realisatie ervan beschouwd als een uitbreiding van het bestaande stadsontwikkelingsproject.

Woongelegenheden

Een woning wordt volgens de Vlaamse Wooncode (art. 2, §1, eerste lid, 31°) gedefinieerd als "elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande". **Eenzelfde "onroerend goed" kan echter uit meerdere woongelegenheden bestaan.** Dit is het geval voor bv. een appartementsgebouw.

Een woongelegenheid wordt dan ook gedefinieerd als een onroerend goed of deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor huisvesting van een gezin of alleenstaande.

Voorbeelden van een woongelegenheid zijn *een eengezinswoning³, een serviceflat, een appartement, een studentenverblijf, een kamer in een instelling voor de rust en/of verzorging van personen,*

Aangezien de term stadsontwikkelingsproject wijst op een zekere omvang, wordt een **individuele woongelegenheid**, zoals bv. een éénsgezinswoning, niet als een stadsontwikkelingsproject beschouwd.

Rekening houdende met de verschillende types van woongelegenheden en hun uiteenlopende groottes worden ook **meerdere woongelegenheden die in totaal een bouwvolume van 1.000 m³ of minder hebben**, niet als een stadsontwikkelingsproject beschouwd. Ook **verkavelingen** die in functie van een dergelijk project worden ontwikkeld kunnen **niet m.e.r.-plichtig** zijn.

Ook de combinatie van een individuele woongelegenheid met een ondergeschikte wooneenheid die specifiek bedoeld is voor de huisvesting van maximaal 2 oudere of hulpbehoevende personen in het kader van "**zorgwonen**" of "**kangoeroewonen**" wordt niet beschouwd als een stadsontwikkelingsproject.

Brutovloeroppervlakte handelsruimte

Voor de definitie van brutovloeroppervlakte (bvo) wordt hierbij verwezen naar de definitie zoals opgenomen in het Besluit van de Vlaamse Regering dat de inhoud van het aanvraagdossier voor de stedenbouwkundige vergunning bepaalt, namelijk: "*de som van de vloeroppervlakte voor alle bouwlagen, met inbegrip van de buitenmuren of vergelijkbare bouwdelen, uitgezonderd de vloeroppervlakte die uitsluitend wordt bestemd voor [parkeerterreinen](#)*".

Onder het begrip handel worden zowel (grootschalige) detailhandel als groothandel begrepen. *In een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 9 augustus 2016 (RvVb/A/1516/1407) werd door de Raad uitdrukkelijk gesteld dat kantoorruimtes kunnen vallen onder de rubriek 10b "stadsontwikkelingsprojecten" van bijlage II van het project-m.e.r.-besluit en met andere woorden kunnen vallen onder de term "handelsruimte" waarvan sprake onder rubriek 10b.*

Voor het bepalen van de brutovloeroppervlakte handelsruimte dient niet enkel rekening gehouden te worden met de effectieve winkel- of verkoopsruimte (bestemd voor klanten) of kantoorruimte, maar dienen ook opslagruimten, technische verdiepen (liftkokers, lokalen met verwarmingsinstallatie, e.a.) en andere ruimten **die onlosmakelijk met het functioneren van de winkel(s) of kantoren verbonden zijn**, meegerekend te worden. Zo moeten overdekte ruimten, die bij de winkelactiviteiten horen maar eerder een publiek karakter hebben (vb. overdekte winkelhallen, overdekte binnenplaatsen/hallen...) ook in rekening gebracht te worden. Al deze ruimten hebben immers een bepalende rol in de generatie van milieueffecten, waarvan mobiliteitseffecten (en bijhorende hinderaspecten), ruimte inname en visuele impact de belangrijkste zijn.

Wanneer de handelsruimten binnen één project verdeeld zijn over een aantal deelprojecten, dient de brutovloeroppervlakte van de handelsruimten samengeteld te worden. Voorbeelden hiervan zijn winkelcentra en open winkelcentra ingericht als winkelstraat (de zogenaamde 'Village'-winkelcentra).⁴

De term stadsontwikkelingsproject duidt op projecten met een grotere schaal, bedieningsgebied of intensiteit dan bijvoorbeeld een **individueel ambacht** (bakker, slager,...). Een **kleinschalige handelszaak met hoofdzakelijk een lokaal bedieningsgebied** (bvb. bakker, slager, kapperszaak, nachtwinkel, krantenwinkel of gelijkaardig) wordt daarom niet als een "stadsontwikkelingsproject" beschouwd. Ook een **kleinschalig kantoor** (bv. verzekeringskantoor, advocatenkantoor, ...) **of kleinschalige praktijk** (bv. dokterspraktijk, ...) wordt niet als een stadsontwikkelingsproject beschouwd. Daarnaast worden een café en restaurant ook als "kleinschalig met hoofdzakelijk een lokaal bedieningsgebied" beschouwd en dus niet als stadsontwikkelingsproject.

Kantoorruimte horende bij industrie of bedrijven vallen **niet** onder de definitie brutovloeroppervlakte handelsruimte en de rubrieken mbt stadsontwikkeling. Bedrijven vallen namelijk vaak onder andere m.e.r.-verplichtingen. Enkel kantoorruimtes die worden gebouwd voor gebruik door derden vallen bijgevolg onder de definitie van brutovloeroppervlakte handelsruimte.

Verkeersgeneratie en personenauto-equivalenten (pae)

Onder verkeersgeneratie wordt zowel het toekomstend als het vertrekkend verkeer verstaan.

Alle voertuigen, zowel van bezoekers, werknemers, leveranciers, enz., worden hierbij omgerekend naar personenautoequivalenten (pae). "Pae" is een meeteenheid die rekening houdt met de ruimte die een voertuig op de weg inneemt t.o.v. een personenwagen.

De gebruikelijke omrekeningsfactoren⁵ in Vlaanderen zijn:

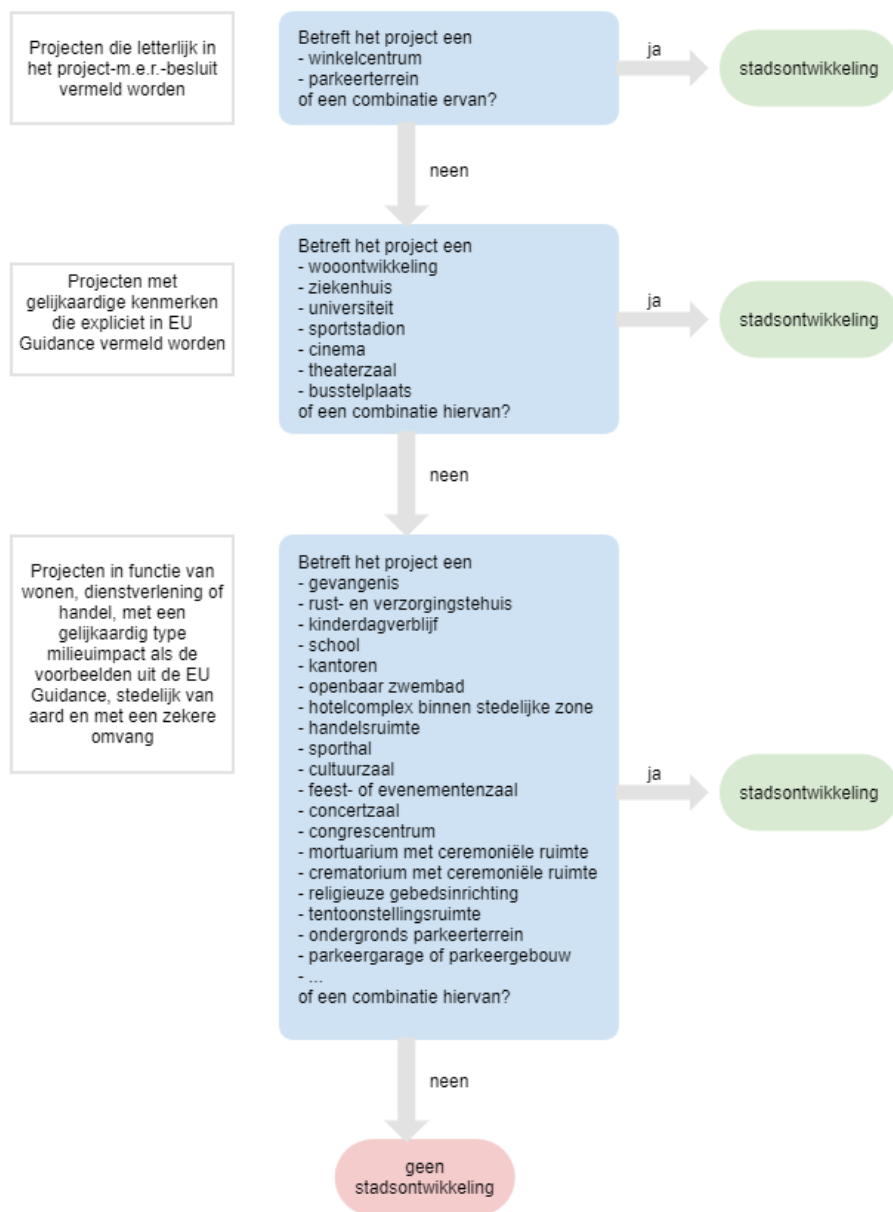
- 1: voor lichte vrachtwagens (bestelwagens e.d.);
- 1,5: voor eendelige middelzware en zware vrachtwagens en bussen;
- 2: voor gelede vrachtwagens en bussen en slepen (trekker met oplegger en vrachtwagen met aanhanger).

Pieken

Pieksituaties dienen **frequentie-onafhankelijk** beschouwd te worden. Het kan met andere woorden gaan om situaties die dagelijks voorkomen, maar ook om situaties die bijvoorbeeld één- of tweemaal per jaar voorkomen (vb. bij het begin van winter- en/of zomersolden). Pieksituaties zijn niet altijd representatief voor de dagdagelijkse situatie, maar ze zijn eigen aan het project en spelen eveneens een bepalende rol bij het inschatten van de maximale milieueffecten.

Toetsingsschema ter bepaling of een project valt onder stadsontwikkeling

Een ontwikkeling kan onder rubriek "stadsontwikkelingsprojecten" vallen ongeacht of zij al dan niet in een stedelijke omgeving gelegen is. Een stadsontwikkelingsproject wijst echter op een bepaald omvang.⁶ Ook verkavelingen die in functie van een dergelijk project worden ontwikkeld kunnen m.e.r.-plichtig zijn.



1. Voor hotelcomplexen in buitenstedelijke zones is de m.e.r.-rubriek inzake toerisme en recreatie (rubriek 12a eerder van toepassing).

2. De Smedt, P. (LDR), Schoukens, H. (LDR) & Lavrysen L. (UGENT) (2010). "Overzicht en analyse van rechtspraak omtrent milieueffectrapportage". Studie in opdracht van het Team Mer.

3. Ook een tweede verblijf wordt als een woongelegenheid beschouwd.

4. niet te verwarren met het begrip handelsgeheel uit het decreet Integraal Handelvestigingsbeleid. Het categoriseren van handelsgeheel betekent niet dat er een eenheid van beoordeling moet zijn.

5. Aerts, N.; et al. (2011). "Actualisatie richtlijnenboek milieueffectrapportering voor de activiteitengroep 'Stadsontwikkeling en recreatie'. Studie in opdracht van team Mer.

6. Volgende projecten worden niet als een stadsontwikkelingsproject beschouwd: 1 woongelegenheid, incl. bijhorende parkeervoorziening, meerdere woongelegenheden met een totaal bouwvolume van 1.000 m³ of minder, incl. bijhorende parkeervoorziening, 1 individuele parkeerplaats, meerdere parkeerplaatsen die niet bij een stadsontwikkelingsproject horen of geen autonoom karakter hebben, een kleinschalige handelszaak met hoofdzakelijk lokaal bedieningsgebied (bv. bakker, slager, kapperszaak, nachtwinkel, krantenwinkel of gelijkaardig), incl. bijhorende parkeervoorziening, een kleinschalig kantoor, kleinschalige praktijkruimte (bv. dokterspraktijk, verzekeringskantoor, advocatenkantoor of gelijkaardig), incl. bijhorende parkeervoorziening of een combinatie van bovenstaande.

