

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1947-1948.

SÉANCE DU 27 NOVEMBRE 1947.

Projet de loi déterminant les conditions de l'ouverture ou de l'agrandissement de certains établissements de vente en détail.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 28 février 1947 prorogeant la loi du 13 janvier 1937 interdisant l'ouverture et l'agrandissement de certains établissements de vente en détail, cesse d'être applicable à partir du 1^{er} janvier 1948.

Le Gouvernement aurait le plus vif désir de voir disparaître définitivement de notre législation une disposition essentiellement exceptionnelle et temporaire. Ce caractère temporaire ressort à suffisance du texte même de la loi, qui, à l'origine, n'était en vigueur que pour une période de six mois. Le Gouvernement de l'époque pensait que ce laps de temps serait suffisant pour arriver à établir une législation réglementant le commerce de détail en tenant compte des intérêts légitimes des classes commerçantes et artisanales. Or, l'étude de ce problème très délicat a subi des retards considérables, dûs notamment aux circonstances de la guerre et à la période troublée qui l'a précédée. Après la libération, un premier pas a été réalisé dans ce sens, par un essai d'organisation de l'économie nationale. Il s'agissait essentiellement de permettre à tous les producteurs et distributeurs, petits et grands, de faire entendre leur voix. L'arrêté-loi du 16 novembre 1944 portant organisation provisoire de l'économie nationale poursuivait ce but, par la possibilité de créer des Conseils professionnels dans toutes les branches d'activité où la nécessité s'en faisait sentir. Cette expérience n'a pas été inutile, car elle a eu pour conséquence de mettre en lumière toutes les difficultés du problème. Au lendemain de la mise en liquidation des Conseils professionnels, il avait été envisagé de remplacer ce système provisoire par une organisation de caractère permanent.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1947-1948.

VERGADERING VAN 27 NOVEMBER 1947.

Wetsontwerp tot bepaling der voorwaarden van de opening of de vergroting van zekere instellingen voor detailverkoop.

MEMORIE VAN TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De wet van 28 Februari 1947 waarbij de wet van 13 Januari 1937 houdende verbod tot het openen en vergroten van zekere inrichtingen voor de kleinverkoop verlengd werd, houdt de 1 Januari 1948 op van toepassing te zijn.

De Regering zou niets liever wensen dan voorgoed uit onze wetgeving een in wezen van uitzonderlijk karakter en tijdelijke aard zijnde beschikking te zien verdwijnen. Dit tijdelijk karakter blijkt ten overvloede uit de bewoordingen der wet zelve, die aanvankelijk slechts voor een tijdsperiode van zes maanden van kracht was. De toenmalige Regering was van oordeel, dat deze tijdsperiode zou volstaan om een wetgeving tot regeling van de kleinhandel tot stand te brengen, waarbij met de gewettigde belangen van neringdoenders en ambachtslui werd rekening gehouden. Welnu de studie van dit zeer kiese vraagstuk onderging een aanzienlijke vertraging die namelijk te wijten was aan de oorlogsomstandigheden en aan de onrustige periode die deze gebeurtenissen voorafging. Na de bevrijding, werd een eerste stap in deze richting gedaan, door een proef van organisatie van 's lands bedrijfsleven. Het ging er feitelijk om, alle producenten en verdelers, zowel de kleinen als de groten, in staat te stellen om hun mening te laten kennen. In de besluitwet van 16 November 1944, houdende voorlopige inrichting van 's lands bedrijfsleven, werd dit doel nagestreefd, doordat ingevolge deze besluitwet de mogelijkheid geschapen werd om bedrijfsraden in alle bedrijfstakken, waar zulks nodig zou blijken, in te stellen. Dit experiment is niet tervergeefs geweest, want het gevolg was dat de moeilijkheden, die het vraagstuk oplevert, er

A cet égard, le Gouvernement a déposé un projet de loi sur le bureau du Sénat. Sans doute, ce texte est-il remplacé par un projet de loi de cadre, englobant d'autres problèmes. Mais il indique clairement que le Gouvernement entend donner, dans l'organisation de la représentation des activités économiques, au commerce et à l'artisanat, la place qui leur revient. Les auteurs de ce projet ont été guidés par le souci constant d'assurer l'égalité des droits tant aux industriels qu'aux artisans, aux grands comme aux petits commerçants.

Dans d'autres domaines également, il est d'ores et déjà décidé de prendre les mesures destinées à interdire certaines pratiques qui faussent le jeu normal de la concurrence. Des mesures seront prises notamment, avant le 31 décembre 1947, sur la base de l'article 3 de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945, en vue de s'élever contre des procédés de nature à induire le consommateur en erreur, tels que, par exemple, la présentation d'articles identiques sous un emballage identique, mais de qualité ou de poids inférieurs. De même, il est envisagé de revoir les dispositions qui régissent les ventes avec primes.

Il n'en reste pas moins que l'un des éléments essentiels qui déforcent les petits commerçants vis-à-vis des grandes entreprises de distribution est l'inégalité qui subsiste dans certains secteurs en matière de taxe de transmission. La solution paraît, à première vue, simple : il s'agirait d'établir, sur tous les produits sortant de l'usine, une taxe forfaitaire, excluant par sa nature même la perception de toute nouvelle taxe à l'occasion des transmissions ultérieures portant sur les mêmes produits. De grands progrès ont été réalisés dans ce sens au cours des dernières années, de manière telle que le nombre de produits encore soumis à la taxe de transmission ordinaire est relativement réduit. Si l'on ne tient compte que des produits susceptibles d'être mis en vente dans les grands magasins, leur nombre devient minime. Il englobe, toutefois, un secteur très important, celui des textiles.

Le Gouvernement avait espéré arriver à soumettre, avant le 31 décembre 1947, tous les produits intéressant le commerce de détail, au régime de la taxe forfaitaire. Ceci aurait permis de ne plus avoir recours au régime d'exception que constitue la loi dite « de cadenas », l'argument principal en faveur de cette loi devenant sans objet.

helder door belicht werden. Onmiddellijk na de invereffeningsstelling der Bedrijfsraden, vatte men het plan op dit voorlopig stelsel door een duurzame organisatie te vervangen. Met het oog hierop werd er door de Regering een Wetsontwerp bij het Bureau van de Senaat ingediend. Ongetwijfeld werd deze tekst door een ontwerp van kaderwet vervangen, waarin ook andere vraagstukken vervat zijn, maar hij toont duidelijk aan, dat het de wil der Regering is aan neringsdoenders en ambachtslieden, in de organisatie van de vertegenwoordiging der economische bedrijvigheid, de hun toekomend plaats toe te kennen. De ontwerpers van dit voorstel lieten zich in de eerste plaats leiden door hun aanhoudende zorg om de rechtsgelijkheid zowel van de industrielen als van de ambachtslieden, van de grootzoals van de kleinhandelaars te verzekeren.

Op andere gebieden eveneens is men van nu af vastbesloten maatregelen te nemen om zekere praktijken te verbieden waardoor de normale werking der concurrentie vervalst wordt. Maatregelen zullen o. m. getroffen worden, vóór de 31 December 1947, op grond van artikel 3 van de besluitwet van 22 Januari 1945, ten einde zich te verzetten tegen zekere methodes, welke van aard zijn om de verbruikers op een dwaalspoor brengen, zoals bijvoorbeeld het te koopaanbieden van volkomen gelijke artikelen in een volkomen gelijke verpakking, met dit verschil dat het een van mindere kwaliteit is of minder weegt dan het andere. Zo werd er eveneens besloten de beschikkingen, die op de premieverkoop toepasselijk zijn, te herzien.

Niettemin blijft het waar dat een der bijzonders factoren, die een handicap betekenen voor de kleinhandelaars ten opzichte van de grote verdelingsbedrijven, de in bepaalde sectoren bestaande ongelijkheid op gebied van de overdrachtstaxe is. Op het eerste aanblik lijkt de oplossing zeer eenvoudig; men zou op alle voortbrengselen, die de fabriek verlaten, een vooraf vastgestelde taxe toepassen, waarbij dan noodzakelijkerwijze de heffing van iedere nieuwe taxe, naar aanleiding van iedere verdere overdracht betrekking hebbende op de zelfde producten, uitgesloten wordt. Op dit gebied werden er gedurende de laatste jaren belangrijke vorderingen gemaakt en wel derwijze dat het aantal producten, die nog aan de gewone overdrachtstaxe onderworpen zijn, betrekkelijk gering is. Indien men enkel met de producten rekening houdt, die in aanmerking komen om in de warenhuizen te koop gesteld te worden, betreft het slechts een zeer klein aantal artikelen. In dit aantal is evenwel een zeer belangrijke branche begrepen, namelijk de textielwarensector.

De Regering had aanvankelijk gehoopt er mee-klar te komen om, vóór 31 December 1947, op alle voortbrengselen, die voor de kleinhandel van belang zijn, het stelsel van de forfaitaire taxe toe te passen. Zulks zou haar toegelaten hebben haar toevlucht niet meer tot een uitzonderingsregime als de zogenaamde « grendelwet » er ontbetwistbaar een is te moeten nemen aangezien het voornaamste argument, dat ten gunste dezer wet aangevoerd wordt, dan zijn eigenlijke zin zou verloren hebben.

Il n'en est toutefois pas ainsi. L'établissement de la taxe forfaitaire se heurte à de très sérieuses difficultés d'ordre technique, dans certains secteurs. On peut espérer que ces difficultés pourront être surmontées dans l'avenir, mais il n'est pas possible de fixer une date. Par ailleurs, le problème de l'unification de la taxe de transmission est, dès à présent, à l'étude dans le cadre de l'union économique entre la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg.

Le Gouvernement devait tenir compte de ce fait.

C'est pourquoi le présent projet, tout en conservant le principe du retour à la liberté, maintient cependant le système ancien dans le cas où il s'agit de marchandises pour lesquelles l'institution de la taxe de transmission forfaitaire n'a pu encore être réalisée.

Le Gouvernement donne ainsi suite au vœu émis le 28 octobre 1946 par la Conférence Nationale du Commerce.

L'article 1^{er} du projet énonce le principe du retour à la liberté. Il sera loisible à quiconque d'ouvrir, d'agrandir ou d'étendre un grand magasin, du moment qu'il n'y est mis en vente que des marchandises pour lesquelles le système de la taxe de transmission forfaitaire est en vigueur. Les deux conditions posées par cet article sont de simples formalités administratives qui complètent les formalités ordinairement requises. Elles n'impliquent en aucune façon la nécessité d'une autorisation quelconque.

L'article 2 énonce l'exception. Dans le cas où les installations ou parties d'installations nouvelles sont destinées à la vente de marchandises pour lesquelles l'institution de la taxe de transmission forfaitaire n'a pu encore être réalisée, une autorisation du Ministre des Affaires Economiques et des Classes Moyennes reste nécessaire. Une pareille autorisation est, en outre, exigée dans le cas où un grand magasin, dans le sens donné à ce terme par l'article 3, veut étendre, à partir de la mise en vigueur de la loi, la surface de la portion de son local de vente, affectée à la vente de marchandises pour lesquelles le système de la taxe de transmission forfaitaire n'est pas réalisé. Cette disposition a pour but d'éviter que les grandes entreprises de distribution existantes étendent la surface de vente actuellement affectée aux articles « réservés » dans les limites de leurs installations actuelles, pour le maintien desquelles aucune nouvelle autorisation n'est nécessaire. Les autres articles seraient facilement mis en vente dans des nouveaux locaux.

L'article 3 donne la définition, au sens du présent projet, du « grand magasin ». Cette définition, reprise au texte de la loi du 13 janvier 1937, ne paraît pas devoir être modifiée. L'expérience a cependant démontré qu'il existait certains moyens de tourner les dispositions de la loi. On pouvait discuter la légitimité de la coexistence, dans un

Zover zijn we echter tot nog toe nog niet. Het invoeren der forfaitaire taxe stuit in bepaalde sectoren op 'zeer ernstige moeilijkheden van technische aard. Men mag de hoop koesteren dat men deze bezwaren in de toekomst wel zal weten te overwinnen maar het is niet mogelijk nu reeds een datum vast te stellen. Anderzijds ligt het vraagstuk van de éénmaking der overdrachtstaxe van heden af ter studie in het raam der Belgisch-Nederlands-Luxemburgse economische Unie.

De Regering moet met dit feit rekening houden.

Dit is de reden waarom onderhavig ontwerp, ofschoon het het beginsel van de terugkeer naar de vrijheid huldigt, nochtans het oude stelsel handhaeft, in alle gevallen waar het koopwaren betreft waarvoor de instelling van de forfaitaire overdrachtstaxe nog niet verwezenlijkt is.

Door aldus te handelen gaat de Regering in de op 28 October 1946 door de Nationale Handelsconferentie uitgebrachte motie.

In artikel 1 van onderhavig ontwerp komt het principe van de terugkeer naar de vrijheid tot uiting. Het zal eenieder vrijstaan een warenhuis te openen, te vergroten of uit te breiden, op voorwaarde dat er slechts goederen te koop gesteld worden, waarvoor het stelsel der forfaitaire overdrachtstaxe van kracht geworden is. De twee in bedoeld artikel gestelde eisen zijn slechts gewone administratieve formaliteiten, die als een aanvulling van de gewoonlijk te vervullen formaliteiten dienen aanzien te worden. Er wordt trouwens tot het vervullen dezer voorwaarden geen enkele machting vereist.

In artikel 2 wordt de enige uitzondering op voorgaand principe geformuleerd. Wanneer de nieuwe inrichtingen of gedeelte van inrichtingen tot de verkoop van goederen bestemd zijn, waarvoor de instelling van de forfaitaire overdrachtstaxe nog niet verwezenlijkt is, blijft een machting van de Minister van Economische Zaken en Middenstand verder noodzakelijk. Een dergelijke machting wordt bovendien vereist wanneer een warenhuis, in de betekenis die in artikel 3 aan dit woord gegeven wordt, na het van kracht worden van de wet, de oppervlakte van het gedeelte van zijn verkooplokaal, dat voor de verkoop van waren bestemd is waarvoor het stelsel der forfaitaire overdrachtstaxe niet bestaat, wenst uit te breiden. Aan deze beschikking ligt de bedoeling ten gronde te vermijden dat de bestaand grote verdelingsbedrijven die thans voor de « voorbehouden » artikelen bestemde verkoopruimte uitbreiden binnen de grenzen van hun huidige inrichtingen, waarvoor geen enkele nieuwe machting vereist is. De andere artikelen zouden dan gemakkelijk in nieuwe lokalen kunnen te koop gesteld worden.

In artikel 3 wordt de bepaling van « warenhuis », zoals bedoeld in onderhavig ontwerp, gegeven. Deze bepaling, die aan de wet van 13 Januari 1937 ontleend werd, blijkt niet gewijzigd te moeten worden. De ervaring heeft nochtans geleerd, dat er zekere middelen bestaan om de beschikkingen der wet te omzeilen. Men kon de wettelijkheid van

même local, d'exploitations commerciales distinctes : autres commerçants, autres produits, autres inscriptions au registre du commerce, etc. L'existence de telles situations constitue, sans contredit, une violation de l'esprit de la loi. Il a paru nécessaire de rendre impossible, à l'avenir, le renouvellement de situations de l'espèce, pour autant, bien entendu, qu'elles tombent sous l'application des dispositions de l'article 2.

Le présent projet n'assigne pas de terme à la validité de la loi. En fait, c'est inutile. Au fur et à mesure que certaines marchandises tombent sous le régime de la taxe forfaitaire applicable au départ de l'usine, le champ d'application de l'article 2 de la loi se restreint.

*Le Ministre des Affaires Economiques
et des Classes Moyennes,*

het tegelijkertijd voorhanden zijn van onderscheiden handelszaken in één en hetzelfde lokaal betwisten; het ging daar immers om onderscheiden handelaars, om onderscheiden producten, om onderscheidene inschrijvingen in het handelsregister, enz. Het bestaan dergelijke van toestanden betekent ongewifeld een verkrachting van de geest van de wet. Het bleek dan ook nodig een herinvoering van dergelijke toestanden voortaan onmogelijk te maken, voor zover ze, het spreekt van zelf, onder de toepassing van de beschikkingen van artikel 2 vallen.

In onderhavig ontwerp wordt er geen geldigheidsduur voor de wet bepaald. Feitelijk is zulks ook niet nodig. Naar gelang het stelsel van de forfaitaire taxe, toegepast bij het verlaten der fabriek tot zekere koopwaren zal uitgebreid worden, zal het toepassingsgebied van artikel 2 der wet kleiner en kleiner worden.

*De Minister van Economische Zaken
en Middenstand,*

J. DUVIEUSART.

Projet de loi déterminant les conditions de l'ouverture ou de l'agrandissement de certains établissements de vente en détail.

CHARLES.
PRINCE DE BELGIQUE,
REGENT DU ROYAUME,

A tous, présents et à venir, SALUT !

Sur la proposition du Ministre des Affaires Economiques et des Classes Moyennes, et de l'avis des Ministres qui en ont délibéré en Conseil :

NOUS AVONS ARRETÉ ET ARRETONS :

Le Ministre des Affaires Economiques et des Classes Moyennes est chargé de déposer en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

L'ouverture, l'agrandissement ou l'extension d'un grand magasin, la transformation d'un magasin ordinaire en grand magasin, pour autant que ces installations ou parties d'installations soient destinées à la vente de marchandises pour lesquelles le système de la taxe de transmission forfaitaire est réalisé, sont uniquement subordonnés :

1^o à la production au Ministre des Affaires Economiques et des Classes Moyennes des renseignements prévus à l'article 2 ci-après;

2^o à la production au Ministre des Affaires Economiques et des Classes Moyennes d'une déclaration de l'Administration des Finances attestant que le système de la taxe de transmission forfaitaire est applicable pour les marchandises destinées à être vendues dans les installations ou parties d'installations nouvelles.

ART. 2.

L'ouverture, l'agrandissement ou l'extension d'un grand magasin, la transformation d'un magasin ordinaire en grand magasin, sont subordonnés à une autorisation du Ministre des Affaires Economiques et des Classes Moyennes, dans le cas où ces installations ou parties d'installations sont destinées à la vente de marchandises pour lesquelles le système de la taxe de transmission forfaitaire n'est pas réalisé.

Est subordonnée à la même autorisation l'extension par un grand magasin de la superficie affectée à la vente des marchandises visées ci-dessus.

Les demandes d'autorisation doivent énoncer, tant pour les installations existantes que pour les installations projetées :

1^o adresse complète de l'établissement principal, des succursales, gérances et autres locaux recevant des marchandises de l'établissement principal;

Wetsontwerp tot bepaling der voorwaarden van de opening of de vergroting van zekere instellingen voor detailverkoop.

KAREL.
PRINS VAN BELGIE,
RECENT VAN HET KONINKRIJK,

Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL !

Op voorstel van de Minister van Economische Zaken en Middenstand, en op advies der Ministers die er over beraadslaagd hebben in de Ministerraad,

WIJ HEBBEN BESLOTÉN EN WIJ BESLUITEN :

De Minister van Economische Zaken en Middenstand is belast in Onze naam aan de Wetgevende Kamers, het wetsontwerp neer te leggen waarvan de inhoud als volgt luidt :

ARTIKEL ÉÉN.

Opening, vergroting of uitbreiding van een warenhuis alsmede omvorming van een winkelpand in een warenhuis, voor zoveel deze inrichtingen of gedeelten van inrichtingen bestemd zijn tot de verkoop van waren, waarvoor het stelsel van de forfaitaire overdrachtstaxe verwezenlijkt is, wordt enkel afhankelijk gesteld van :

1^o het verstrekken aan de Minister van Economische Zaken en Middenstand van de inlichtingen, voorzien in onderstaand artikel 2;

2^o het verstrekken aan de Minister van Economische Zaken en Middenstand van een verklaring van het Beheer van Financiën, bevestigend dat het stelsel der forfaitaire overdrachtstaxe toepasselijk is op de waren bestemd om verkocht te worden in de nieuwe inrichtingen of in de gedeelten van nieuwe inrichtingen.

ART. 2.

Opening, vergroting of uitbreiding van een warenhuis, alsmede omzetting van een winkelpand in een warenhuis wordt, wanneer deze inrichting of gedeelten van inrichtingen bestemd zijn voor de verkoop van waren, waarvoor het stelsel van de forfaitaire overdrachtstaxe niet bestaat, van een machtiging van de Minister van Economische Zaken en Middenstand afhankelijk gesteld.

Wordt van dezelfde machtiging afhankelijk gesteld iedere uitbreiding door een warenhuis van de oppervlakte, bestemd voor de verkoop van de hierboven bedoelde waren.

Zowel wat de bestaande inrichtingen als de ontworpen inrichtingen betreft, dienen de aanvragen tot machtiging te behelzen :

1^o het volledig adres van de hoofdinrichting, van de filialen, van de inrichtingen met beheerde en de andere lokalen, die hun waren van de hoofdinrichtingen betrekken;

2^e superficie totale des bâtiments;
superficie totale accessible au public;
surface et nombre des différents rayons;
nature des marchandises mises en vente à ces
rayons.

ART. 3.

Par grand magasin, il faut entendre, au sens de la présente loi, tout établissement répondant aux caractéristiques suivantes :

a) à rayons multiples organisé pour la vente en détail de marchandises n'appartenant pas à une même branche de commerce ou n'étant pas mises normalement en vente dans un même établissement;

b) occupant au moins cinq personnes dans les communes de plus de 100.000 habitants et trois personnes au moins dans les autres communes, non compris le commerçant et son conjoint ainsi que leurs parents en ligne directe.

Est considérée également comme constituant un grand magasin, la coexistence, dans un même local, d'exploitations commerciales, mêmes distinctes, pour autant que l'ensemble de ces exploitations répondent aux caractéristiques reprises au paragraphe 1^{er} ci-dessus.

ART. 4.

Toute infraction à la présente loi sera punie d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 100 à 10.000 francs, ou d'une de ces peines seulement.

L'article 9 de la loi du 31 mai 1888 n'est pas applicable à l'amende.

Toutes les dispositions du livre I^{er} du Code pénal sont applicables à ces infractions.

ART. 5.

La présente loi abroge et remplace la loi du 13 janvier 1937 interdisant l'ouverture où l'agrandissement de certains établissements de vente en détail.

ART. 6.

La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1948.

Donné à Bruxelles, le 25 novembre 1947.

CHARLES.

Par le Régent :

*Le Ministre des Affaires Economiques
et des Classes Moyennes,*

J. DUVIEUSART.

Vanwege de Regent :

*De Minister van Economische Zaken
en Middenstand,*