

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1974-1975

28 APRIL 1975

WETSONWERP

betreffende de tijdelijke reglementering van vestigingen van kleinhandelsondernemingen waarvan de bruto gebouwde oppervlakte meer dan 3 000 m² of de netto verkoopsoppervlakte meer dan 1 500 m² bedraagt.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE OPENBARE WERKEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER Georges MAES.

DAMES EN HEREN,

Om het probleem van de vestiging van grote distributie-ondernemingen te onderzoeken, werd in oktober 1973 een « Commissie voor de distributie » opgericht. Die commissie was samengesteld uit vertegenwoordigers van de verschillende betrokken departementen (Middenstand, Tewerkstelling en Arbeid, Landbouw, Openbare Werken en Economische Zaken), evenals uit afgevaardigden van de confederaties van zelfstandigen, van de consumentenverenigingen, van de grote distributieondernemingen en van de vakbonden.

In december 1974 kwam die commissie tot een unaniem akkoord over de tekst van een wetsontwerp tot reglementering van de vestiging van handelsondernemingen. Dit ontwerp werd trouwens onlangs bij de Senaat ingediend. Hoe-

(1) Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter: de heer Bode.

A. - Leden: de heren Barbeaux, Bode, De Vidts, Hansenne, Kelchtermans, Pierré, Vankeirsbilck, Verroken. - de heren Breyne, Bob Cools, Gondry, Grégoire, Hubin, Mangelschors, Nyffels. - de heren Albert Claes, Paul De Clercq, Mundeleer, Sprockeels. - de heren Maes, Persoons. - de heren De Beul, Somers.

B. - Plaatsvervangers: de heren Schyns, Smets, Tanghe, Van Herreweghe. - de heren Mathot, Urbain, Van Daele, Van Hoorick. - de heren Flamant, Hubaux. - de heer Helguers. - de heer Valkeniers.

Zie:

498 (1974-1975):

- Nf 1: Ontwerp overgezonden door de Senaat.

Chambre des Représentants

SESSION 1974-1975

28 AVRIL 1975

PROJET DE LOI

relatif à la réglementation temporaire d'implantations d'établissements de commerce de détail dont la surface bâtie brute dépasse 3 000 m² ou dont la surface commerciale nette est supérieure à 1 500 m²,

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES TRAVAUX PUBLICS (1)

PAR M. Georges MAES.

MESDAMES, MESSIEURS,

Afin d'examiner le problème posé par l'implantation des grandes entreprises de distribution, une « Commission pour la Distribution » fut créée en octobre 1973. Cette commission était constituée de représentants des différents départements intéressés (Classes moyennes, Emploi et Travail, Agriculture, Travaux publics et Affaires économiques), ainsi que de délégués des organisations de travailleurs indépendants, des associations de consommateurs, des grandes entreprises de distribution et des syndicats.

En décembre 1974, cette commission aboutit à un accord unanime sur le texte d'un projet de loi réglementant les implantations commerciales. Ce projet a d'ailleurs été déposé récemment au Sénat. Bien que la volonté politique existe de

(1) Composition de la Commission:

Président: M. Bode.

A. - Membres: MM. Barbeaux, Bode, De Vidts, Hansenne, Kelchtermans, Pierré, Vankeirsbilck, Verroken. - MM. Breyne, Bob Cools, Gondry, Grégoire, Hubin, Mangelschors, Nyffels. - MM. Albert Claes, Paul De Clercq, Mundeleer, Sprockeels. - MM. Maes, Persoons. - MM. De Beul, Somers.

B. - Suppléants: MM. Schyns, Smets, Tanghe, Van Herreweghe. - MM. Mathot, Urbain, Van Daele, Van Hoorick. - MM. Flamant, Hubaux. - M. Helguers. - M. Valkeniers.

Voir:

498 (1974-1975):

- N°1: Projet transmis par le Sénat.

wel de politieke wil bestaat om het binnen de kortst mogelijke tijd te doen aannemen, zal de goedkeuringsprocedure wel enige tijd vergen.

Om te voorkomen dat intussen in extremis tal van bouw-aanvragen worden ingediend, stelde de Commissie voor de distributie eveneens unaniem een maatregel voor om de oprichting en de uitbreiding van handelsondernemingen in de distributiesector tijdelijk (van 1 januari tot 1 juli 1975) te blokkeren.

Deze maatregel heeft betrekking op bruto gebouwde oppervlakten van meer dan 3 000 m², hetgeen overeenstemt met 1500 m² netto verkoopsoppervlakte, d.i. de oppervlakte die bestemd is voor de verkoop en toegankelijk is voor het publiek. Er zij evenwel op gewezen dat deze blokkeringsmaatregel slechts geldt voor de toekenning van de vergunningen. De regeling in verband met het indienen van de aanvragen en het onderzoek van de dossiers blijft ongewijzigd.

Alhoewel de voorgestelde periode (van 1 januari tot 1 juli) grotendeels verstreken is, blijft het nodig het ontwerp goed te keuren.

De regeling die van kracht is met betrekking tot de bouwvergunningen moet worden nagaleefd, hetgeen impliceert dat de Minister van Openbare Werken wettelijk bevoegd is om de bouwvergunningsaanvragen te schorsen.

Artikel 3 van het ontwerp verleent aan de Ministers van Openbare Werken, van Economische Zaken en van Middenstand de bevoegdheid of gezamenlijk van bovenvermelde maatregelen af te wijken. Dit artikel werd in het ontwerp opgenomen na overleg met de Commissie voor de Distributie ten einde van de bepalingen van artikel 1 te kunnen afwijken voor zes dossiers waarvoor een positieve of een negatieve beslissing mogelijk was.

Ten slotte bepaalt artikel 4 dat de wet onmiddellijk van kracht wordt. Deze bepaling vergt geen commentaar aangezien de blokkeringsperiode reeds voor een groot deel verstreken is.

Bespreking.

Er zij vooraf aangestipt dat het ontwerp geen afbreuk doet aan de gemeentelijke autonomie. De beoordelingsvrijheid van de gemeentelijke overheid, evenals die van het departement van Ruimtelijke Ordening trouwens blijft zoals in het verleden onaangetaast.

Duidelijkheidshalve werden de verschillende tussenkomsten in de commissie in de mate van het mogelijke gegroepeerd.

1. Nadere bepaling van de bebouwde oppervlakte.

Het is duidelijk dat een vergunningsaanvraag voor verscheidene tegelijkertijd te bouwen kleine winkels, b.v. in een galerij, onder de toepassing van artikel 1 valt, voor zover de oppervlakte de gestelde normen overschrijdt.

Iets helemaal anders is de opeenvolgende bouw van kleine winkels waarvoor aparte vergunningen werden aangevraagd.

Ten einde misbruiken te voorkomen die zouden voortvloeien uit de bouw van een grote oppervlakte die op fictieve wijze in kleine winkels is onderverdeeld, dient men als criterium voor de toepassing van de wet de bouwvergunning te nemen.

2. In beginsel toegekende bouwvergunningen.

Kunnen de toelatingen waarover een principiële beslissing werd genomen, opgeschort worden? De rechtspleging laat

de faire adopter à brève échéance, il n'en reste pas moins que la procédure d'adoption nécessitera un certain temps.

Afin d'éviter que dans cet intervalle de nombreuses demandes de permis de bâtir soient introduites in extremis, la Commission pour la Distribution préconisait, également à l'unanimité, une mesure de blocage temporaire (du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet 1975) des implantations et des extensions d'entreprises commerciales dans le secteur de la distribution.

Cette mesure concerne les surfaces bâties brutes dépassant 3000 m², ce qui correspond à une surface commerciale nette de 1500 m², c'est-à-dire la surface destinée à la vente et accessible au public. Toutefois, il y a lieu de souligner que cette mesure de blocage ne concerne que l'octroi des permis. La procédure d'introduction des demandes et d'examen des dossiers est maintenue.

Bien que la période envisagée (du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet) soit largement entamée, l'adoption du projet reste nécessaire.

En effet, le régime en vigueur en matière de permis de bâtir doit être respecté, ce qui implique que le Ministre des Travaux publics dispose d'un moyen légal pour surseoir aux demandes de permis.

L'article 3 du projet accorde aux Ministres des Travaux publics, des Affaires économiques et des Classes moyennes, agissant conjointement, le pouvoir de déroger aux mesures évoquées ci-dessus. Cet article a été introduit dans le projet en accord avec la Commission pour la Distribution afin de pouvoir déroger aux dispositions de l'article 1^{er}, pour six dossiers susceptibles d'obtenir une décision positive ou négative.

Enfin, l'article 4 prévoit une mise en vigueur immédiate de la loi. Cela ne nécessite aucun commentaire, étant donné que la période de blocage est déjà largement entamée.

Discussion.

Il convient d'abord de souligner que le projet n'enlève rien à l'autonomie communale. Les autorités communales, ainsi d'ailleurs que le département de l'aménagement du territoire gardent, comme par le passé, une entière liberté d'appréciation.

Par souci de clarté, les différentes interventions en commission ont été regroupées dans la mesure du possible.

1. Précision en ce qui concerne la surface bâtie.

Il est clair que la demande d'un permis, relatif à plusieurs petits magasins à construire en même temps dans une galerie p. ex., tombe sous l'application de l'article 1^{er} dans la mesure où la surface dépasse les normes prévues.

Il en est évidemment autrement pour la construction successive de petits magasins, faisant l'objet de permis sollicités séparément.

Il y a lieu de prendre comme critère pour l'application de la loi, le permis de bâtir, afin d'éviter des abus qui résulteraient de la construction d'une grande surface subdivisée fictivement en petits magasins.

2. Permis de bâtir accordés en principe.

Les permis bénéficiant d'une décision de principe peuvent-ils être frappés de sursis? La jurisprudence ne laisse subsister

daarom trent geen twijfel besaan. De administratie is door de principiële beslissing niet formeel gebonden. Het ontwerp heeft dus betrekking op de aanvragen waarom trent een beginselakkoord bestaat.

3. Verlenging van de geldigheidsduur van de wet.

De Minister van Middenstand verklaart nadrukkelijk dat de overeenkomst in de Commissie voor de Distributie bepaalde dat de periode van zes maanden niet zou worden verlengd. De Regering wenst die consensus te eerbiedigen. Hij verbindt er zich toe de in artikel 1 bepaalde termijn niet te verlengen.

Hij is voornemens het Parlement te verzoeken het bij de Senaat ingediende ontwerp van algemeen reglement betreffende de vestiging van handelsondernemingen zo spoedig mogelijk te onderzoeken.

4. Toepassing van de wet van 29 maart 1962.

In de commissie wordt gevraagd hoe de artikelen 45 en 46 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw zijn toegepast.

Het eerste artikel van het ontwerp bepaalt immers dar, in afwijking van hogervernoemde artikelen, het nemen van een beslissing over de aanvragen wordt uitgesteld gedurende een termijn gaande van 1 januari tot 1 juli 1975. Het ontwerp is evenwel in de Senaat pas op 12 maart ingediend. Moet daaruit worden afgeleid dat de administratie de bepalingen van het ontwerp voortijdig heeft toegepast en aldus de bestaande wet heeft overtreden?

De Regering antwoordt dar de wet op de ruimtelijke ordening de met de toepassing ervan belaste ambtenaar planologische en stedenbouwkundige argumenten aan de hand doet, waarmee hij in voorkomende gevallen een weigering kan uitdoken, zodat hij in zekere zin de in de Commissie voor de Distributie bereikte consensus naleeft.

In sommige uitzonderlijke gevallen is het nochtans niet uitgesloten dat de gemachtigde ambtenaar niet over de nodige wettelijke argumenten beschikt om zich te verzetten tegen de vestiging van een grote verkoopoppervlakte. Daarom is dit wetsontwerp noodzakelijk met het oog op de toekomst.

Ingevolge de consensus werd geen enkele aanvraag ingediend die onder de toepassing van artikel 1 zou gevallen zijn.

5. Wederopbouw van ondernemingen die de geplande oppervlakte overschrijden.

Er wordt een bijzonder geval te berde gebracht.

Indien een klein handelsonderneming, waarvan de bebouwde oppervlakte de in artikel 1 voorgeschreven normen overschrijdt, door een brand wordt verwoest, mag zij dan gedurende de bedoelde periode worden heropgebouwd?

Gezien de nog resterende tijd is het duidelijk dat deze vraag een louter academisch karakter heeft. Mocht een dergelijk geval zich voordoen, dan zou de tijd die nodig is om de voorafgaande formaliteiten te vervullen immers ruim de limiet van 1 juli overschrijden.

Toch is het interessant het door de Regering verstrekte antwoord weer te geven.

De Minister meent immers bevestigend te kunnen antwoorden; daarbij beroept hij zich op de bestaande rechtspraak inzake rooilijnen. Indien een gebouw wordt verwoest zonder dat de eigenaar daaraan schuld heeft, heeft deze immers het recht zijn gebouw op een « identieke wijze » en op dezelfde plaats weder op te bouwen, ook al bestaat er een

aucun doute à ce sujet. La décision de principe ne lie pas formellement l'administration. Les demandes bénéficiant d'un accord de principe sont donc concernées par le projet.

3. Prorogation de la loi.

Le Ministre des Classes moyennes a souligné clairement que l'accord intervenu en Commission pour la Distribution, prévoyait que la période de six mois ne serait pas prorogée. Le Gouvernement désire respecter ce consensus. Il s'engage à ne pas proroger le délai prévu à l'article premier.

Il se propose de demander au Parlement d'examiner rapidement le projet de règlement général des implantations commerciales qui a été déposé au Sénat.

4. Application de la loi du 29 mars 1962.

La commission a demandé comment ont été appliqués les articles 45 et 46 de la loi du 29 mars 1962, organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

En effet, l'article premier du projet prévoit que, par dérogation aux articles susmentionnés, il est sursis à statuer sur les demandes de permis pendant une période allant du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet. Or, le projet n'a été déposé au Sénat que le 12 mars 1975. Faut-il en déduire que l'administration a appliqué anticipativement les dispositions du projet en violant de cette façon la loi existante?

Le Gouvernement a répondu que la loi sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme offre au fonctionnaire délégué chargé de l'appliquer, des arguments d'ordre planologique et urbanistique qui lui auraient permis, le cas échéant, de faire prendre des décisions de refus, respectant d'une certaine manière le consensus intervenu au sein de la Commission pour la Distribution.

Grâce au consensus, aucune demande n'a été introduite qui serait tombée sous le coup de l'article premier.

Toutefois, dans certains cas exceptionnels, il n'est pas exclu que le fonctionnaire-délégué ne dispose pas des arguments légaux nécessaires pour s'opposer à l'installation d'une grande surface; c'est la raison pour laquelle le présent projet de loi était indispensable pour l'avenir.

5. Reconstruction d'établissements dépassant les surfaces prévues.

Un cas d'espèce a été évoqué.

Si un établissement de commerce de détail dont la surface bâtie dépasse les normes reprises à l'article premier, est détruit par un incendie, pourrait-il être reconstruit pendant la période envisagée?

Etant donné les délais, il est clair que cette question n'a plus qu'un caractère académique. En effet, si un tel cas se produisait, le temps nécessaire pour accomplir les formalités préalables dépasserait largement la limite du premier juillet.

Il n'en est pas moins intéressant de reproduire la réponse fournie par le Gouvernement.

Le Ministre estime en effet pouvoir répondre affirmativement en se référant à une jurisprudence existant en matière d'alignement des bâtiments. En effet, si un bâtiment déperit sans qu'on puisse en imputer la faute au propriétaire, celui-ci a le droit de reconstruire son immeuble d'une « façon identique » et au même endroit, nonobstant l'existence d'un plan

plan van aanleg en een nieuwe rooilijn die met die identieke bouw in strijd zijn. In de praktijk zullen de overheid en de eigenaar natuurlijk trachten het probleem op te lossen zonder tot die uiterste oplossing te moeten komen.

Indien men die rechtspraak dootrekt, kan men echter concluderen dat een handelsonderneming die de in het ontwerp voorgeschreven oppervlaktenormen overschrijdt, na een brand mag worden wederopgebouwd.

• • •

De artikelen en het ontwerp in zijn geheel worden aangenomen met 11 stemmen en 1 onthouding.

De Verslaggever,

G. MAES.

De Voorzitter,

M. BODE.

d'aménagement et d'un nouvel alignement des bâtisses contraires à cette reconstruction identique. En pratique, bien entendu, les autorités et le propriétaire s'efforcent de résoudre ce problème sans devoir recourir à cette solution extrême.

Toutefois, en s'inspirant de cette jurisprudence, on peut en conclure qu'un établissement commercial dépassant les normes de surface prévues au projet, aurait pu être reconstruit après un incendie.

• • •

Les articles et l'ensemble du projet ont été adoptés par 11 voix et 1 abstention.

Le Rapporteur,

G. MAES.

Le Président,

M. BODE.