

Chambre des Représentants

SESSION 1961-1962.

5 MARS 1962.

PROJET DE LOI

organique de l'aménagement du territoire
et de l'urbanisme.

AMENDEMENTS

PRÉSENTÉS PAR M. PIERSON.

Art. 37.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Il y a lieu à indemnité à charge, suivant le cas, de l'Etat, de l'association intercommunale ou de la commune, lorsqu'une interdiction de bâtir ou de lotir, résultant d'un plan revêtu de la force obligatoire, frappe un bien non bâti situé à l'intérieur du périmètre actuel d'agglomération, tel qu'il est défini par le plan général d'aménagement.

L'indemnité est due à l'expiration d'un délai de 10 ans à partir de l'approbation du plan particulier d'aménagement.

L'indemnité est payée annuellement; elle est égale à l'intérêt appliqué à la moins-value que subit le bien du fait de l'interdiction de bâtir, le taux étant celui des avances de la Caisse Générale d'Épargne et de Retraite à ses sociétés agréées.

Toutefois, la diminution de la valeur du bien résultant de l'interdiction de bâtir ou de lotir doit être subie sans indemnité jusqu'à concurrence de vingt pour cent de cette valeur. »

JUSTIFICATION.

Le projet initial déposé au Sénat (document 124, session de 1958-1959) ne prévoyait aucune indemnisation. L'exposé des motifs et les commentaires des articles du projet justifient longuement cette position.

Voir :

304 (1961-1962) : N° 1.
— N° 2 : Rapport complémentaire.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1961-1962.

5 MAART 1962.

WETSONTWERP

houdende organisatie van de ruimtelijke ordening
en van de stedebouw.

AMENDEMENTEN

VOORGESTELD DOOR DE HEER PIERSON.

Art. 37.

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

« Schadevergoeding is al naar het geval verschuldigd door het Rijk, de vereniging van gemeenten of de gemeente, wanneer een bouw- of verkavelingsverbod, volgend uit een plan dat bindende kracht heeft verkregen, een niet gebouwd goed treft dat is gelegen binnen de huidige agglomeratiegrenzen, zoals deze zijn vastgelegd in het algemene plan van aanleg.

De vergoeding is verschuldigd na het verstrijken van een termijn van 10 jaar te rekenen van de goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg.

De vergoeding wordt jaarlijks uitbetaald; ze is gelijk aan de rente berekend op de waardevermindering die het goed wegens het bouwverbod ondergaat, met dien verstande dat de rentevoet die is welke de Algemene Spaar- en Lijfrentekas toepast op de voorschotten die ze aan haar erkende maatschappijen verleent.

De waardevermindering van het goed, volgend uit het bouw- of verkavelingsverbod, moet evenwel zonder vergoeding worden ondergaan ten belope van twintig ten honderd van die waarde. »

VERANTWOORDING.

Het oorspronkelijk ontwerp dat in de Senaat werd ingediend (Stuk n° 124, zitting 1958-1959) bepaalde geen enkele schadevergoeding. De Memorie van Toelichting en de bespreking der artikelen van het ontwerp verantwoorden breedvoerig deze stellingen.

Zie :

304 (1961-1962) : N° 1.
— N° 2 : Aanvullend verslag.

L'avis que la Commission mixte de l'Urbanisme a donné à ce propos est repris dans l'exposé des motifs; il s'exprime comme suit :

« Les servitudes légales d'utilité publique ne donnent pas lieu à indemnité. »

Cette matière a fait l'objet de longues et savantes considérations de la Commission, qui a traité en même temps le problème des expropriations.

Cet avis de la Commission mixte de l'Urbanisme a été suivi à la lettre par le projet déposé au Sénat.

Sous de multiples pressions, ce projet a été amendé de telle façon que la position qu'il adopte sur le plan de l'indemnisation est à l'opposé de l'avis en cause.

Les conséquences pour les communes et la politique d'aménagement apparaissent comme extrêmement graves.

La généralisation des indemnités telle qu'elle est prévue par l'article 37 du projet, ne pourra manquer d'entraîner le paiement par les communes d'indemnités extrêmement élevées dans le cas où les plans d'aménagement appliquent les règles d'urbanisme.

Ce sera surtout vrai pour les communes en voie d'extension où il est nécessaire d'ordonner le développement urbain, spécialement à la périphérie immédiate des zones agglomérées. Ces communes se verront assaillies de demandes de bâtir et de lotir, intéressant des terrains situés en dehors de l'agglomération. Il leur sera impossible d'une part, de faire rédiger dans les trois ans, comme l'impose le projet, les plans particuliers d'aménagement et d'autre part, de faire face au paiement des indemnités que le refus de bâtir ou de lotir leur imposerait de payer.

Dans ces conditions, les communes s'efforceront d'éviter le paiement des indemnités en rédigeant des plans d'aménagement qui leur permettront d'y échapper.

L'adoption par elles de semblables attitudes vouera à l'échec toute politique d'urbanisme.

Il y a lieu de constater par ailleurs qu'il n'y a de dommage réel pour un particulier qu'en cas de refus de permis de bâtir sur un terrain situé à l'intérieur ou à la périphérie immédiate des agglomérations en extension et que, partant, seuls les propriétaires de semblables biens sont fondés à prétendre à une indemnisation.

D'autre part, le caractère temporaire des interdictions de bâtir résultant d'un plan d'aménagement donne à penser que l'indemnisation devrait couvrir le dommage subi pendant la période où il existe et, contrairement au projet, ne pas donner lieu au paiement d'une indemnité globale égale à la moins-value.

L'article 37 du projet limite le paiement des indemnités à l'interdiction de bâtir ou de lotir, tout en indiquant les cas où l'indemnisation n'est pas due. Il y a lieu de remarquer que, parmi ces cas, celui repris sous le 3° n'intéresse pas la construction d'immeubles, mais l'usage d'immeubles existants. Il y a là une anomalie qu'il convenait de relever.

Ces diverses considérations constituent la motivation du nouveau texte proposé, qui a le mérite, d'une part, de prévoir le paiement des indemnités réellement dues, et, d'autre part, de donner l'assurance que les propriétaires lésés seront effectivement indemnisés contrairement aux dispositions du projet dont la généralisation rend leur application très aléatoire.

Enfin, le recours à la procédure en paiement d'un dommage exceptionnel pour les cas non prévus par l'amendement est toujours possible.

L'amendement introduit une notion nouvelle dans la législation belge relative à l'aménagement : celle du périmètre d'agglomération. Cette notion est admise dans beaucoup de pays où il est pratiquement interdit de bâtir en dehors de ce périmètre, l'interdiction n'ouvrant pas le droit à indemnisation. Les spécialistes des problèmes d'urbanisme estiment que la fixation du périmètre d'agglomération est indispensable pour arrêter la dispersion de la bâtisse. Il conviendrait, si cette notion était admise, que l'article 15 du projet soit complété en notant que le plan général d'aménagement du territoire communal doit indiquer le périmètre actuel de l'agglomération, à l'intérieur duquel l'article 37 nouveau serait d'application. De même, y aurait-il lieu de modifier le dernier alinéa de l'article 45, de manière à ne requérir la rédaction du plan particulier dans les 3 ans du refus de bâtir ou de lotir, que dans les cas où le refus intéresse un bien situé à l'intérieur du périmètre d'agglomération.

Het advies, dat de Gemengde Commissie voor de Stedebouw dien-aangaande gegeven heeft, is in de Memorie van Toelichting overgenomen; het luidt als volgt :

« De wettelijke erfdienstbaarheden van algemeen nut geven geen aanleiding tot schadevergoeding. »

Deze materie was het onderwerp van lange en geleerde beschouwingen van de Commissie, die ter zelfder tijd het probleem van de onteigeningen behandelde.

Op dit advies van de Gemengde Commissie voor de Stedebouw is het in de Senaat ingediende ontwerp letterlijk ingegaan.

Ingevolge veelvuldige druk werd dit ontwerp gewijzigd, dat de stelling, die het inzake schadevergoeding inneemt, volkomen in strijd is met het advies waarvan sprake.

De gevolgen welke hieruit voor de gemeenten en voor de politiek van de ruimtelijke ordening voortvloeien zijn uiterst bedenkelijk.

De veralgemening der schadevergoedingen, zoals deze is bepaald in artikel 37 van het ontwerp, zal onvermijdelijk de betaling door de gemeenten van uiterst hoge vergoedingen tot gevolg hebben, in het geval waarin de plannen van aanleg de stedebouwwet toepassen.

Dit zal vooral waar zijn voor de gemeenten welke uitbreiding nemen en waar het nodig is de uitbreiding te ordenen, vooral aan de onmiddellijke rand van de agglomeratiezones. Deze gemeenten zullen overstelpst worden met bouw- en verkavelingsaanvragen, welke betrekking hebben op gronden gelegen buiten de agglomeratie. Het zal hun enerzijds onmogelijk zijn binnen drie jaar, zoals dit bij het ontwerp opgelegd wordt, bijzondere plannen van aanleg te laten opmaken, en, anderzijds, de betaling van schadevergoeding te verzekeren welke de weigering van bouw- of verkavelingsvergunningen hen zou verplichten te betalen.

In zulke omstandigheden zullen de gemeenten aan de betaling van deze schadevergoeding trachten te ontkomen door plannen van aanleg op te maken welke het haar mogelijk zullen maken hieraan te ontkomen.

Indien zij dergelijke houding aannemen zal elke politiek inzake stedebouw tot mislukking gedoend zijn.

Men moet overigens vaststellen dat er voor een particulier persoon slechts werkelijke schade bestaat in geval van weigering van de vergunning om te bouwen op een grond gelegen binnen of aan de onmiddellijke rand van de agglomeraties welke uitbreiding nemen en dat, dienvolgens, alleen de eigenaars van dergelijke goederen redenen hebben om aanspraak te maken op schadevergoeding.

Anderzijds geeft het tijdelijk karakter der bouwverbodsbepalingen die het gevolg zijn van een plan van aanleg, te denken dat de vergoeding de opgelopen schade dient te dekken tijdens de periode waarin deze schade bestaat en, in tegenstelling met het ontwerp, geen aanleiding geven tot de betaling van een globale vergoeding gelijk aan de minderwaarde.

Bij artikel 37 van het ontwerp wordt de uitbetaling der schadevergoeding beperkt tot het verbod te bouwen of te verkavelen en worden ter zelfder tijd de gevallen aangeduid waarvoor geen schadevergoeding verschuldigd is. Er weze opgemerkt dat onder deze gevallen, het geval aangehaald onder het 3° niet voor het bouwen geldt, doch wel voor het gebruik van bestaande onroerende goederen. Dit is een anomalie waarop diende gewezen te worden.

Deze beschouwingen vormen de motivering van de nieuwe voorgestelde tekst, welke, enerzijds, de verdienste biedt de betaling der werkelijk verschuldigde vergoedingen te voorzien en, anderzijds, de verzekering te geven dat de benadeelde eigenaars werkelijk schadeloos zullen gesteld worden in tegenstelling met de bepalingen van het ontwerp waarvan de veralgemening hun toepassing zeer wisselvallig maakt.

Ten slotte is de toevlucht tot de rechtspleging tot betaling van een uitzonderlijke schade steeds mogelijk in de niet bij het amendement bepaalde gevallen.

Het amendement voert in de Belgische wetgeving inzake ruimtelijke ordening een nieuw begrip in : dat van de omtrek van de agglomeratie. Dit begrip is aanvaard in talrijke landen waar het praktisch verboden is buiten deze omtrek te bouwen, terwijl deze verbodsbepaling geen recht geeft op schadevergoeding. De specialisten inzake stedebouw problemen menen dat de bepaling van de agglomeratieomtrek noodzakelijk is om de spreiding der gebouwen te voorkomen. Indien dit begrip aangenomen werd, zou artikel 15 van het ontwerp dienen aangevuld te worden met de vermelding dat het algemeen plan van aanleg van het gebied der gemeente de huidige omtrek dient aan te duiden binnen welke het nieuw artikel 37 toepasselijk zou zijn. Het laatste lid van artikel 45 dient eveneens te worden gewijzigd, opdat het slechts het opmaken van het bijzonder plan binnen 3 jaren na de bouw- of verkavelingsweigering zou eisen in de gevallen waarin de weigering betrekking heeft op een binnen de agglomeratieomtrek gelegen goed.

Art. 57bis (nouveau).

Insérer un article 57bis (nouveau), libellé comme suit :

« *Le permis de lotir fixe toutes les conditions d'occupation du sol prévues ou à prévoir par le plan particulier d'aménagement suivant que celui-ci existe ou non.* »

JUSTIFICATION.

Le lotissement d'un bien constituant en fait l'urbanisation du territoire qu'il concerne, il s'indique que le permis de lotir fixe les conditions d'occupation du sol de façon aussi précise que le plan particulier dont il est la mise en œuvre.

Quand le plan particulier existe, il y a lieu de reprendre les prescriptions édictées par celui-ci. Quand il n'existe pas, il convient de fixer parmi les prescriptions du plan futur, celles qui intéressent le lotissement et spécialement les conditions d'occupation du sol.

Art. 57bis (nieuw).

Een artikel 57bis (nieuw) invoegen, dat luidt als volgt :

« *In de verkavelingsvergunning worden opgenomen alle voorwaarden voor de inbezitneming van de grond, die zijn vastgelegd of nog moeten worden vastgelegd in het bijzonder plan van aanleg, al naar dit bestaat of niet.* »

VERANTWOORDING

Daar de verkaveling van een perceel in feite neerkomt op een ruimtelijke ordening van het gebied waarop ze betrekking heeft, is het geraden in de verkavelingsvergunning de voorwaarden welke onder de grond in bezit mag worden genomen, vast te leggen in even preciese bewoordingen als die van het bijzonder plan dat tot de verkaveling aanleiding heeft gegeven.

Indien het bijzonder plan bestaat moeten de daarin vervatte voorschriften overgenomen worden. Zo het niet bestaat moeten onder de voorschriften van het toekomstige plan worden opgenomen de voorschriften die betrekking hebben op de verkaveling en meer bepaald op de voorwaarden inzake inbezitneming van de grond.

M.-A. PIERSON.
