

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2006-2007

24 AVRIL 2007

Projet de loi relatif à la sécurité civile*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
M. COLLAS

I. INTRODUCTION

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport relève de la procédure bicamérale facultative et est

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2006-2007

24 APRIL 2007

Wetsontwerp betreffende de civiele veiligheid*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER COLLAS

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Ludwig Vandenhove.**Membres / Leden :**

SP.A-SPIRIT	Mimount Bousakla, Fauzaya Talhaoui, Ludwig Vandenhove.
VLD	Jeannine Leduc, Nele Lijnen, Stefaan Noreilde.
PS MR	Sfia Bouarfa, Jean-Marie Happart, Philippe Moureaux. Berni Collas, Alain Destexhe, Nathalie de T' Serclaes.
CD&V Vlaams Belang CDH	Wouter Beke, Marc Van Peel. Yves Buysse, Nele Jansegers. Francis Delpérée.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Christel Geerts, Flor Koninckx, Fatma Pehlivan, Myriam Vanlerberghe.
Margriet Hermans, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven, Paul Wille.
Jean Cornil, Joëlle Kapompolé, Olga Zríhen.
Jean-Marie Cheffert, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, François Roelants du Vivier.
Mia De Schamphelaere, Elke Tindemans, Hugo Vandenberghe.
Anke Van dermeersch, Joris Van Hauthem, Wim Verreycken.
Christian Brotcome, Clotilde Nyssens.

*Voir :***Documents du Sénat :****3-2403 - 2006/2007 :**

- N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.
N° 2 : Amendements.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-2403 - 2006/2007 :**

- Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2 : Amendementen.

issu d'un projet de loi déposé initialement à la Chambre des représentants (doc. Chambre, n° 51-2928/1).

Il a été voté à la Chambre le 12 avril 2007 par 86 voix et 32 abstentions. Il a été transmis au Sénat le 13 avril 2007 et évoqué le même jour.

On peut souligner que le Sénat comme la Chambre des représentants ont suivi de près la genèse du projet de loi. Au cours de la législature, les commissions compétentes du Sénat et de la Chambre ont décidé de suivre de près les travaux de la commission d'accompagnement de la Réforme de la Sécurité civile, en raison de l'intérêt qu'elles accordent à la protection civile et de l'urgence de la réforme.

En conséquence, elles ont entendu le gouverneur Paulus à trois reprises en réunion commune et elles ont procédé à des échanges de vues au sujet des propositions de réforme qui se sont progressivement concrétisées. L'on trouvera le compte rendu de ces débats qui se sont déroulés les 26 avril 2005, 8 novembre 2005 et 14 mars 2006 dans le rapport commun intitulé «Évaluation de l'organisation des services de secours» (doc. Sénat 3-901/1, doc. Chambre 51 2421/001) et pour lequel M. Brotcorne était le rapporteur au nom du Sénat.

La commission a débattu de ce projet de loi au cours de ses réunions des 10 et 17 avril 2007. Le 21 mars 2007, la commission du Sénat, conjointement avec la commission compétente de la Chambre, a organisé des auditions avec les représentants des organisations et des autorités concernées. Il est renvoyé au rapport de la Chambre (doc. Chambre 51 2928/005) pour le résumé de celles-ci.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

1. Examen à la Chambre des représentants

Le présent projet de loi trouve son origine dans un point de l'accord gouvernemental, qui prévoyait une réforme de la sécurité civile au moyen d'une adaptation de la loi actuelle du 31 décembre 1963 sur la protection civile.

Le 21 mars dernier, des auditions concernant le projet de loi en question et auxquelles la commission du Sénat a également participé ont eu lieu. Ces auditions ont montré que les acteurs concernés par la sécurité civile sont partisans de la nouvelle loi en projet, bien que les représentants des villes et des

ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-2928/1).

Het werd in de Kamer aangenomen op 12 april 2007 met 86 stemmen bij 32 onthoudingen. Op 13 april 2007 werd het wetsontwerp overgezonden aan de Senaat en dezelfde dag geëvoceerd.

Aangestipt kan worden dat zowel de Senaat als de Kamer van Volkvertegenwoordigers de totstandkoming van het ontwerp van wet van nabij hebben opgevolgd. In de loop van de legislatuur hebben de bevoegde commissies van Senaat en Kamer beslist om de werkzaamheden van de Commissie voor de hervorming van de civiele veiligheid van nabij te volgen vanwege het belang dat zij aan de civiele veiligheid hechten en de dringende aard van de hervorming.

Zij hebben gouverneur Paulus dan ook drie maal gehoord in gemeenschappelijke vergadering en hebben samen van gedachten gewisseld over de hervormingsvoorstellen die geleidelijk vastere vorm kregen. De weergave van deze debatten, die hebben plaats gehad op 26 april 2005, 8 november 2005 en 14 maart 2006, vindt men terug in het gemeenschappelijk verslag «Evaluatie van de organisatie van de hulpdiensten» (St. Senaat 3-901/1, St. Kamer 51 2421/001) waarvan de heer Brotcorne namens de Senaat rapporteur was.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 10 en 17 april 2007. Op 21 maart 2007 heeft de Senaatscommissie samen met de Kamer hoorzittingen georganiseerd met de vertegenwoordigers van de betrokken organisaties en overheden. Voor de samenvatting van deze hoorzitting wordt verwezen naar het Kamerverslag (St. Kamer 51 2928/005).

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VICE-PREMIER EN MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

1. Behandeling in de Kamer van volkvertegenwoordigers

Dit wetsontwerp is het gevolg van een onderdeel van het regeerakkoord, dat voorzag in een hervorming van de civiele veiligheid door een aanpassing van de huidige wet van 31 december 1963 betreffende de Civiele Bescherming.

Over dit wetsontwerp hebben op 21 maart 11 hoorzittingen plaats gevonden waaraan ook de Senaatscommissie heeft deelgenomen. Uit die hoorzittingen is gebleken dat de betrokken actoren van de civiele veiligheid voorstander zijn van deze nieuwe wet, weze het dat voornamelijk de vertegenwoordigers

communes, en particulier, aient encore avancé des propositions de modification.

La *Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten* (VVSG) et l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) ont proposé douze modifications que différents groupes politiques ont reprises et déposées comme amendement. Trois amendements ont été adoptés tels quels, quatre amendements ont été adoptés sous une forme quelque peu différente et cinq autres ont été rejetés, principalement parce qu'ils visaient à laisser une trop grande partie des modalités financières à l'autorité fédérale.

Un débat approfondi a eu lieu en commission de la Chambre et des améliorations ont encore été apportées au texte par le biais d'amendements émanant de la majorité comme de l'opposition.

Voilà pour l'aperçu de ce qui s'est passé en commission de la Chambre.

2. *Méthodologie appliquée lors de l'élaboration du projet*

En ce qui concerne la méthodologie du projet, le ministre souligne qu'il a été décidé d'associer d'emblée tous les acteurs à l'élaboration de la nouvelle réglementation. Il ne voulait pas imposer d'en haut une nouvelle législation mais souhaitait la développer à partir de la base, dans le cadre d'une concertation avec tous les intéressés.

Bien entendu, les villes et communes, ainsi que les fédérations des corps de sapeurs-pompier, furent les acteurs principaux.

C'est la raison pour laquelle le ministre a constitué la Commission d'accompagnement pour la réforme de la sécurité civile, qui allait être rebaptisée par la suite Commission Paulus, du nom de son président, Camille Paulus, gouverneur de la province d'Anvers. Cette commission a commencé ses travaux en septembre 2004 et a remis son rapport final en janvier 2006. Le président Paulus a été reçu à plusieurs reprises par votre commission parlementaire, en même temps que vos collègues de la Chambre.

La commission a donc été tenue au courant des travaux de la Commission Paulus. Le ministre lui a d'ailleurs communiqué le texte du rapport final, ainsi que les documents annexés (analyse de risques et mesure zéro).

Pour le bon ordre, le ministre rappelle à nouveau brièvement les principes et recommandations de la Commission Paulus.

La Commission Paulus a posé trois principes de base :

van steden en gemeenten nog met voorstellen tot wijziging kwamen.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en de Union de Villes et Communes de Wallonie (UVCW) hebben 12 wijzigingen voorgesteld die door diverse fracties overgenomen werden en als amendement ingediend. Drie amendementen werden zonder meer aanvaard, vier amendementen zijn in enigszins gewijzigde vorm aanvaard en de vijf andere werden verworpen, voornamelijk omdat ze de financiële regeling in te grote mate bij de federale overheid wilden leggen.

In de Kamercommissie werd een diepgaand debat gevoerd en werden via amendementen van zowel meerderheid als oppositie nog verbeteringen in de tekst aangebracht.

Tot daar een overzicht van wat gebeurde in de Kamercommissie.

2. *Methodiek bij de totstandkoming van het ontwerp*

Wat de methodiek betreft van het ontwerp betreft wijst de minister erop dat ervoor werd gekozen om alle actoren van in het begin te betrekken bij de opbouw van de nieuwe regelgeving. Het was niet zijn bedoeling om een nieuwe wetgeving van bovenaf op te leggen, wel om ze in samenhang met alle betrokkenen van onderuit op te bouwen.

Uiteraard waren de steden en gemeenten, samen met de brandweerefederaties, de belangrijkste actoren.

Daarom heb ik de Begeleidingscommissie voor de hervorming van de Civiele Veiligheid opgericht, die nadien bekend zou worden onder de naam van haar voorzitter, de gouverneur van Antwerpen, Camille Paulus. Deze commissie werkte vanaf september 2004 en leverde haar eindrapport af in januari 2006. Voorzitter Paulus werd bij verschillende gelegenheden door uw parlementaire commissie ontvangen, samen met uw collega's van de Kamer.

De commissie is dus op de hoogte gehouden van de werkzaamheden van de commissie Paulus. De minister heeft trouwens de tekst van het eindrapport, evenals de bijgevoegde documenten (risicoanalyse en nulmeting), aan de commissie bezorgd.

Voor de goede orde herinnert de minister nog eens kort aan de principes en aanbevelingen van de commissie Paulus.

De commissie Paulus stelde drie basisprincipes voorop :

— le citoyen a le droit de bénéficier de l'aide adéquate la plus rapide;

— tout citoyen a droit à une même protection de base, en contrepartie d'une obligation de contribution équivalente;

— l'augmentation d'échelle est nécessaire.

Pour mettre ces principes de base en pratique, il a été prévu de structurer les services d'incendie sur trois niveaux :

— Un niveau d'exécution qui assure les missions de base des services d'incendie à partir d'un réseau de postes d'incendie qui doivent disposer du personnel et du matériel nécessaires, suivant des normes minimales imposées;

— Un niveau organisationnel, en l'occurrence la zone (de secours), qui regroupe plusieurs communes et est dotée de la personnalité juridique;

— Un niveau réglementaire, à savoir l'autorité fédérale.

En ce qui concerne le personnel, la commission a opté pour un statut uniforme, tant pour les pompiers professionnels que pour les volontaires. Le financement doit être assuré par des dotations des communes et de l'autorité fédérale. Cette dernière est censée augmenter sa contribution.

Après avoir reçu le rapport de la Commission Paulus, le ministre a mis en place une structure de travail en vue d'élaborer une réglementation sur la base des recommandations.

Cinq fonctionnaires (quatre juristes et un ingénieur) ont été détachés du SPF Intérieur pour travailler sur les projets de texte. À côté de ce groupe de soutien administratif, on a créé un groupe d'orientation placé sous la présidence de son donneur d'ordre particulier et qui rassemblait par ailleurs des fonctionnaires experts de la protection civile et des services des gouverneurs, un inspecteur des Finances et des fonctionnaires de la direction générale de la sécurité civile. Le groupe avait pour mission de contrôler et de valider les textes du groupe de soutien administratif.

Enfin, on a également créé un comité de gestion composé du chef de cabinet, des présidents des SPF Intérieur et Santé publique, du gouverneur de la province d'Anvers et du directeur général de la DGSC. Ce groupe avait pour mission de résoudre les problèmes que le groupe d'orientation aurait éventuellement rencontrés lors de la vérification des textes. Heureusement, ce comité de gestion n'a jamais dû se réunir, sauf pour la réunion d'installation.

Le ministre n'a donc pas rédigé le projet de loi à l'examen dans la précipitation et il a veillé à associer

— de burger heeft recht op de snelste adequate hulp;

— elke burger heeft recht op eenzelfde basisbescherming tegen een gelijke bijdrageplicht;

— schaalvergroting is noodzakelijk.

Om die basisprincipes in de praktijk om te zetten voorzag men een structuur van de brandweerdiensten op drie niveaus :

— Een uitvoerend niveau van waaruit de basis-brandweezorg wordt verzekerd vanuit een netwerk van brandweerposten die dienen te beschikken over het nodige personeel en materiaal volgens opgelegde minimumnormen;

— Een organiserend niveau met name de (hulpverlenings)zone die bestaat uit een aantal gemeenten en rechtspersoonlijkheid heeft;

— Een regelgevend niveau, met name de federale overheid.

Wat het personeel betreft, opteerde de commissie voor een eenvormig statuut, zowel voor de beroeps- als de vrijwillige brandweelieden. De financiering moet gebeuren via dotaties van de gemeenten en de federale overheid. Deze laatste wordt geacht haar aandeel te verhogen.

Na ontvangst van het verslag van de commissie Paulus heeft de minister een werkstructuur op getouw gezet om de aanbevelingen in regelgeving om te zetten.

Binnen de FOD Binnenlandse Zaken werden vijf ambtenaren (vier juristen en een ingenieur) vrijgesteld om te werken aan de ontwerp teksten. Naast deze ambtelijke ondersteuningsgroep was er een stuurgroep die onder het voorzitterschap stond van zijn bijzondere opdrachtgever en verder bestond uit deskundige ambtenaren uit de civiele bescherming, de diensten van de gouverneurs, een inspecteur van financiën en ambtenaren uit de algemene directie civiele veiligheid. Deze groep had als opdracht de teksten van de ambtelijke ondersteuningsgroep te screenen en te valideren.

Tot slot was er een beheerscomité bestaande uit de kabinetschef, de voorzitters van de FOD Binnenlandse Zaken en van Volksgezondheid, de gouverneur van Antwerpen en de directeur-generaal ADCV. Deze groep had als opdracht te beslissen indien er problemen zouden zijn binnen de stuurgroep met de screening van de teksten. Gelukkig is dit beheerscomité, behalve voor de installatievergadering, nooit moeten bijeenkomen.

De minister is dus bij de opmaak van dit ontwerp niet over één nacht ijs gegaan en heeft zowel de

pleinement à l'élaboration de cette nouvelle loi aussi bien les acteurs concernés que les administrations compétentes.

Les travaux visant à finaliser un texte de loi de qualité se sont poursuivis de février à septembre 2006. On a ensuite pu prendre des décisions politiques, au sein du gouvernement, mais aussi lors des contacts directs avec les unions de villes et communes qui, en vertu de la loi actuelle, sont les seules responsables des services d'incendie de ce pays. Il va de soi que des contacts ont également été pris avec les syndicats reconnus.

Sur la base de ces discussions, le gouvernement a adopté l'avant-projet le 18 décembre 2006, et l'a ensuite soumis au Conseil d'État, qui a rendu son avis le 17 janvier 2007. Le gouvernement a adopté l'avant-projet en seconde lecture le 9 février 2007.

L'ensemble de ces travaux a débouché sur le projet actuellement soumis au vote.

3. *Le contenu du projet de loi.*

Le présent projet remplace la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile et comporte 16 titres.

Le Titre I stipule qu'il s'agit d'un projet réglant une matière appartenant à l'article 78 de la Constitution.

Les Titres II et III constituent la base de la nouvelle loi.

Le Titre IV traite de la Protection Civile et confirme le principe de l'ancrage fédéral des unités opérationnelles de la Protection Civile. En ce qui concerne la Protection Civile, on fixe également de manière législative l'existence simultanée de professionnels et de volontaires.

Beaucoup d'intéressés sont d'avis qu'une intégration de la Protection Civile dans les services d'incendie serait opportune. Cette piste n'a pas été suivie.

Le Titre V reprend le système de responsabilité particulière du personnel de la sécurité civile. Les volontaires et les professionnels, aussi bien des services d'incendie que de la protection civile sont uniquement personnellement responsables pendant l'exécution de leurs fonctions en cas de fraude, de faute grave ou légère fréquente chez le membre du personnel concerné.

L'employeur de ces membres est responsable des dégâts causés aux tiers en vertu de l'article 1384 du Code Civil.

betrokken actoren als de bevoegde administraties ten volle betrokken bij de opbouw van deze nieuwe wet.

De werkzaamheden om tot een goede wettekst te komen hebben geduurd van februari tot september 2006. Vanaf dan kon de politieke besluitvorming beginnen, bij de regering maar ook in rechtstreekse contacten met de verenigingen van steden en gemeenten die op basis van de huidige wet de enige verantwoordelijken zijn voor de brandweerdiensten in dit land. Uiteraard werd er ook contact opgenomen met de erkende vakbonden.

Op basis van die besprekingen heeft de regering op 18 december 2006 het voorontwerp goedgekeurd en voor advies voorgelegd aan de Raad van State die op 17 januari 2007 advies heeft verleend. In tweede lezing keurde de regering het voorontwerp goed op 9 februari 2007.

Dit alles heeft geresulteerd in het ontwerp dat thans ter stemming voorligt.

3. *Inhoud van het wetsontwerp.*

Dit ontwerp vervangt de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming en omvat 16 titels.

Titel I bepaalt enkel dat het een ontwerp betreft dat een aangelegenheid regelt die valt onder artikel 78 van de Grondwet.

Titels II en III vormen de basis van de nieuwe wet.

Titel IV betreft de Civiele Bescherming en herbevestigt het principe van de federale verankering van de operationele eenheden van de Civiele Bescherming. Ook bij de Civiele Bescherming wordt het gelijktijdige bestaan van beroepsleden en vrijwilligers wettelijk vastgelegd.

U weet dat vele betrokkenen menen dat een integratie van de Civiele Bescherming in de brandweerdiensten aangewezen zou zijn. Deze optie is niet gevolgd.

Titel V herneemt het bijzondere aansprakelijkheidsstelsel van het personeel van de civiele veiligheid. De vrijwilligers en de beroepsleden van zowel de brandweer als de civiele bescherming zijn enkel persoonlijk aansprakelijk tijdens de uitoefening van hun functies ingeval van bedrog, zware schuld of lichte schuld die bij het betrokken personeelslid veelvuldig voorkomt.

De werkgever van deze leden is aansprakelijk voor de schade die wordt toegebracht aan derden op grond van artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek.

Le Titre VI instaure dans chaque province un bureau de coordination réalisant une concertation entre le gouverneur, les bourgmestres, les commandants des zones et de la Protection Civile. Ce bureau fait partie des services fédéraux du gouverneur.

Le Titre VII prévoit une inspection, appartenant aux compétences du ministre de l'Intérieur.

Le Titre VIII reprend la loi concernant la création du Centre de Connaissance, telle qu'approuvée par cette Chambre il y a quelques mois.

Le Titre IX laisse inchangées les responsabilités attribuées au bourgmestre en matière de prévention d'incendie. Dès l'entrée en vigueur de la loi, le bourgmestre pourra faire appel aux zones (au lieu des services d'incendie communaux).

Le Titre X prévoit la possibilité de récupérer les frais inhérents aux missions des services de la sécurité civile.

Le Titre XI comporte les dispositions concernant la réquisition de personnes et de biens, concernant l'évacuation de certains lieux et concernant les éventuelles mesures d'isolation.

Au Titre XII, on a choisi de prévoir des mesures particulières, par analogie avec la loi de 1963, qui sont d'application en temps de guerre.

Le Titre XIII porte sur les mesures disciplinaires.

Les Titres XIV, XV et XVI contiennent des dispositions modificatives et abrogatoires, les dispositions transitives et les dispositions finales.

Avant de passer aux titres primordiaux du projet, le ministre fait remarquer que le présent projet est une loi-cadre. En d'autres termes, il permet d'élaborer une organisation adaptée aux nécessités du 21^e siècle, mais ceci doit dans les grandes lignes, se réaliser par des arrêtés d'exécution.

Partant de ce projet, 48 dispositions doivent être exécutées par arrêté royal. Certains aspects peuvent être groupés si bien que nous pouvons parler d'un regroupement thématique en 19 arrêtés royaux.

Il va de soi que ces arrêtés d'exécution ne peuvent plus être finalisés sous la présente législature.

Le Titre II portant les dispositions générales de ce projet, formalise les lignes de force.

Les services opérationnels de la sécurité civile se chargent de l'aide et de la protection des personnes, de leurs biens et de leur espace de vie.

La compétence générale du ministre de l'Intérieur est à nouveau confirmée, tandis que la compétence

Titel VI richt binnen elke provincie een coördinatiebureau op dat overleg tussen de gouverneur, de burgemeesters, de commandanten van de zones en van de Civiele Bescherming mogelijk maakt. Dit bureau behoort tot de federale diensten van de gouverneur.

Titel VII voorziet in een inspectie, behorend tot de bevoegdheden van de minister van binnenlandse zaken.

Titel VIII neemt de wet op het Kenniscentrum over, zoals die enkele tijd geleden in deze Kamer is goedgekeurd.

Titel IX laat de aan de burgmeester toegewezen verantwoordelijkheden betreffende brandpreventie onveranderd. De burgmeester zal daarvoor nu een beroep kunnen doen op de zones (in plaats van op de gemeentelijke brandweerdiensten).

Titel X betreft de mogelijkheid om de kosten eigen aan de opdrachten uitgevoerd door de diensten van de civiele veiligheid te verhalen.

Titel XI bevat de bepalingen betreffende de opvoering van personen en goederen, betreffende de evacuatie van bepaalde plaatsen en betreffende de eventuele isolatiemaatregelen.

In Titel XII is ervoor gekozen om, zoals in de wet van 1963, bijzondere maatregelen vast te leggen die van toepassing zijn in oorlogstijd.

Titel XIII bevat de strafmaatregelen.

Titels XIV, XV en XVI bevatten de wijzigings- en opheffingsbepalingen, de overgangsbepalingen en de slotbepalingen.

Alvorens over te gaan op de twee belangrijkste titels van het ontwerp, wil ik eerst opmerken dat dit ontwerp een kaderwet betreft. Met andere woorden, het laat toe om een organisatie op punt te stellen die aangepast is aan de noden van de 21^o eeuw, maar dit dient in grote mate te gebeuren via uitvoeringsbesluiten.

Uitgaande van dit ontwerp moeten 48 bepalingen uitvoering krijgen via een koninklijk besluit. Sommige zaken kunnen gebundeld worden waardoor we kunnen spreken van een thematische bundeling van 19 K.B.'s.

Uiteraard kunnen deze uitvoeringsbesluiten niet meer in deze zittingsperiode genomen worden

Titel II houdende de algemene bepalingen van dit ontwerp, formaliseert de krachtlijnen.

De operationele diensten van de civiele veiligheid staan in voor het ter hulp komen en beschermen van personen, hun goederen en hun leefomgeving.

De algemene bevoegdheid van de minister van binnenlandse zaken wordt opnieuw bevestigd, terwijl

spécifique du ministre de la santé publique dans le domaine de l'aide médicale urgente est accentuée.

La sécurité civile est organisée en :

a) 2 niveaux administratifs — juridiques :

— le gouvernement fédéral, compétent pour l'établissement de normes

— Les zones (de secours) qui se chargent de l'organisation des services et qui disposent d'une personnalité juridique.

et

b) 3 niveaux opérationnels :

— le gouvernement fédéral qui dispose de la Protection Civile, du Centre de Connaissance et d'un Service d'Inspection;

— La zone (de secours), qui crée des postes et qui effectue l'analyse des risques;

— Les postes (de secours), purement opérationnels, et appartenant à une zone.

L'article 7 comporte une modification importante par rapport à la situation actuelle. Dorénavant, le service d'incendie qui peut se rendre le plus rapidement sur les lieux interviendra, sans tenir compte de frontières communales, zonales ou provinciales. Ceci constituait une des recommandations les plus importantes de la commission Paulus.

Le Titre III est entièrement consacré aux zones de secours (ci-après dénommées « zones »). Il regroupe le plus grand nombre d'articles du projet de loi (articles 14 à 152). Il est subdivisé comme suit :

— Chapitre 1^{er} : l'organisation générale (avec notamment les dispositions relatives au conseil et au collège de la zone)

— Chapitre 2 : le financement de la zone

— Chapitre 3 : la gestion budgétaire, financière et comptable

— Chapitre 4 : le personnel

— Chapitre 5 : l'autorité et la direction

— Chapitre 6 : l'équipement et le matériel

— Chapitre 7 : la tutelle spécifique

L'ampleur de ce titre III est liée à l'attribution de la personnalité juridique aux zones (art. 18).

Dans le cadre de cette introduction, le ministre limite son exposé aux parties principales du Titre III.

de specifieke bevoegdheid van de minister van volksgezondheid op het vlak van de dringende geneeskundige hulp wordt onderstreept.

De civiele veiligheid wordt georganiseerd in :

a) 2 administratief-juridische niveaus :

— de federale overheid die bevoegd is voor de normering

— de (hulpverlenings)zones die de organisatie van de diensten regelen en die over rechtspersoonlijkheid beschikken

En

b) 3 operationele niveaus :

— de federale overheid die beschikt over de Civiele Bescherming, het Kenniscentrum en een Inspectiedienst;

— de (hulpverlenings)zone, die posten opricht en die de risicoanalyse uitvoert;

— de (hulp)posten, die louter operationeel zijn, en deel uitmaken van een zone.

Artikel 7 betreft een belangrijke wijziging ten overstaan van de huidige situatie. Vanaf nu zal de brandweerdienst uitrukken die het snelst ter plaatse kan zijn, zonder rekening te houden met de gemeente-, zone- of provinciegrenzen. Dit was een van de belangrijke aanbevelingen van de commissie Paulus.

Titel III is volledig gewijd aan de hulpverleningszones (later zones genoemd). Het telt het grootste aantal artikelen van het wetsontwerp (van artikel 14 tot artikel 152) en is onderverdeeld als volgt :

— Hoofdstuk 1 : algemene organisatie (met onder andere de bepalingen over de Raad en het College van de zone)

— Hoofdstuk 2 : de financiering van de zone

— Hoofdstuk 3 : het budgettair, financieel en boekhoudkundig beheer

— Hoofdstuk 4 : het personeel

— Hoofdstuk 5 : gezag en leiding

— Hoofdstuk 6 : uitrusting en materieel

— Hoofdstuk 7 : specifiek toezicht

De uitgebreidheid van deze titel III heeft te maken met het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de zones (art. 18).

In het kader van deze inleiding beperkt de minister zijn toelichting tot de belangrijkste onderdelen van Titel III.

La formation des zones

L'article 14 dispose que le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la délimitation territoriale des zones, sur avis du comité consultatif national composé des gouverneurs de province, d'un représentant désigné par l'Union des Villes et Communes de Wallonie, d'un représentant désigné par la *Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten* et d'une délégation du parlement fédéral. Ce comité national doit tenir compte des avis des comités provinciaux regroupant tous les bourgmestres de la province et présidés par le gouverneur. Ce comité provincial doit recueillir les avis des autorités communales. Cela signifie non seulement qu'il faut associer les administrations communales à cet avis, mais aussi qu'il est recommandé d'entendre le point de vue des fédérations des corps de sapeurs-pompiers.

Le ministre ne peut donc fournir actuellement aucune indication officielle sur la composition des futures zones. Au mois de novembre de l'année dernière, il a toutefois demandé aux gouverneurs de province d'établir — sans engagement de leur part — un rapport sur une éventuelle formation de zone. Ils devaient associer les administrations communales à la réflexion. Après la mise en place des nouvelles administrations (en décembre et en janvier derniers), le ministre leur a demandé d'évaluer leur rapport. Il tient ce rapport à la disposition de la commission.

L'organisation de la zone

Il est prévu de créer un conseil et un collège.

Le Conseil dispose de toutes les compétences, à l'exception de celles qui sont attribuées au collège, dont les principales sont (art. 63) : l'administration des bâtiments et des propriétés; la gestion des revenus et l'ordonnancement des dépenses; la surveillance de la comptabilité; la surveillance du personnel; la représentation de la zone (lors de la conclusion de conventions et en justice). Ces attributions ne peuvent toutefois être exercées qu'après autorisation par le conseil.

Le conseil est composé d'un représentant par commune (en principe le bourgmestre ou un échevin) disposant chacun d'une voix, sauf lors des votes relatifs au budget, aux modifications budgétaires et aux comptes, où chaque membre du conseil de zone dispose d'un nombre de voix proportionnel à la dotation de sa commune à la zone.

À la suite d'un amendement adopté en commission de la Chambre, le conseil désigne également le secrétaire de la zone. Le commandant de la zone n'est donc pas automatiquement le secrétaire de la zone.

Les membres du collège sont désignés par le conseil en son sein, à la proportionnelle. Les compétences du collège sont énumérées à l'article 63.

De zonevorming

Artikel 14 stelt dat de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, de territoriale afbakening van de zones bepaalt. Dit gebeurt op advies van een Nationaal Raadgevend Comité dat bestaat uit de Provinciegouverneurs, een vertegenwoordiger van de VVSG en de UVCW en een delegatie van het federaal parlement. Dat Nationaal Comité moet rekening houden met de adviezen van de Provinciale Comités die bestaan uit alle burgemeesters en voorgezeten worden door de gouverneur. Dit Provinciaal comité moet de adviezen inwinnen van de autoriteiten van de gemeenten. Dat wil zeggen dat de gemeentebesturen betrokken moeten worden, maar dat het eveneens aangewezen is de brandweerefederaties te horen.

Op dit ogenblik kan de minister dus geen enkele officiële aanduiding geven over de samenstelling van de toekomstige zones. Wel heeft hij de Provinciegouverneurs in november vorig jaar gevraagd hem, op vrijblijvende wijze, een rapport over te maken over een eventuele zonevorming. Zij moesten dit doen in overleg met de gemeentebesturen. Na de vorming van de nieuwe besturen (in december en in januari ll.) heeft de minister gevraagd hun rapport te toetsen. Hij houdt, desgevraagd, dit rapport ter beschikking van de commissie.

De organisatie van de zone

Er wordt voorzien in een Raad en in een College.

De Raad beschikt over alle bevoegdheden, behoudens die aan het College toevertrouwd. Dat zijn voornamelijk (art. 63): beheer van gebouwen en eigendommen; beheer van de inkomsten en ordonnancering van uitgaven; controle op de boekhouding; toezicht op het personeel; vertegenwoordiging van de zone (bij overeenkomsten en bij rechtsgedingen) die bevoegdheden kunnen echter eerst worden uitgeoefend na goedkeuring van de Raad.

De Raad bestaat uit één vertegenwoordiger per gemeente (in principe de burgemeester of een schepen) die elk over een stem beschikken, behalve wanneer gestemd wordt over begroting, begrotingswijziging en rekeningen. Dan beschikt elk zoneraadslid over een gewogen stemrecht op basis van de dotatie van zijn gemeente.

Een amendement in de Kamercommissie heeft er ook voor gezorgd dat de Raad de secretaris van de zone aanduidt, en dat dus niet de zonecommandant per definitie zonesecretaris zou zijn.

Het college is proportioneel samengesteld en gekozen uit de Raad. De bevoegdheden van het College zijn opgesomd in artikel 63.

Le financement de la zone

Le financement de la zone est assuré par cinq sources :

- une dotation communale;
- une dotation fédérale;
- la dotation provinciale éventuelle (qui peut se substituer aux dotations communales);
- une rétribution pour l'exécution des missions dont le Roi autorise la récupération;
- diverses sources.

Un principe très important est que les communes peuvent fixer d'un commun accord le montant de leur dotation. Si toutes les communes de la zone parviennent à un accord sur la dotation qu'elles doivent payer, l'autorité fédérale n'intervient pas. Un arrêté royal fixera cependant de quelle manière les dotations communales doivent être réglées en l'absence d'accord. Cet arrêté royal devra tenir compte, pour chaque commune, des critères suivants :

- la population résidentielle et active;
- la superficie;
- le revenu cadastral;
- le revenu imposable;
- les risques présents sur le territoire.

Le Roi fixera, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de calcul de la dotation fédérale en tenant compte, pour chaque zone, des critères précités.

À ce sujet, le ministre prête attention aux concertations avec les représentants des villes et communes.

Les villes et communes ont toujours prétendu qu'elles étaient prêtes à maintenir leur apport actuel dans la sécurité civile mais qu'elles ne voulaient pas supporter les éventuels frais supplémentaires engendrés par la réforme.

De plus, elles étaient d'avis que la répartition future des frais en matière de sécurité civile entre l'autorité fédérale et les communes devrait être 50/50.

Le ministre a toujours soutenu cette demande et le gouvernement a pris une décision en ce sens. À ce sujet, il se réfère à ce qu'a dit le premier ministre dans sa déclaration de politique générale du 17 octobre 2006 à la Chambre.

Il se réfère également à l'article 67, alinéa 2 de ce projet :

De financiering van de zone

De financiering van de zones gebeurt uit vijf bronnen :

- een gemeentelijke dotatie;
- een federale dotatie;
- de eventuele provinciale dotatie (die de gemeentelijke dotaties kan vervangen);
- een vergoeding voor de uitvoering van opdrachten waarvan de Koning de terugvordering machtigt;
- diverse bronnen.

Een zeer belangrijk principe is dat de gemeenten in onderling overleg kunnen bepalen wat hun dotatie is. Indien alle gemeenten van de zone een akkoord bereiken over de door hen te betalen dotatie, komt de federale overheid niet tussen. Wel zal een koninklijk besluit bepalen, wanneer er geen akkoord is, op welke manier de gemeentelijke dotaties moeten geregeld worden. Dit koninklijk besluit zal voor elke gemeente rekening moeten houden met volgende criteria :

- de residentiële en actieve bevolking;
- de oppervlakte;
- het kadastrale inkomen;
- het belastbare inkomen;
- de risico's aanwezig op het grondgebied.

De Koning zal bij in Ministerraad overlegd besluit de berekening van de federale dotatie vastleggen, waarbij hij voor elke zone rekening moet houden met de hierboven genoemde criteria.

Hierbij wil ik even stilstaan bij de besprekingen die ik met de vertegenwoordigers van de steden en gemeenten heb gehad.

Zoals u weet hebben de steden en gemeenten steeds voorgehouden dat zij bereid waren hun huidige inbreng in de civiele veiligheid te behouden, maar niet bereid waren te delen in de eventuele meerkosten die de hervorming met zich zou brengen.

Tevens meenden zij dat de toekomstige verhouding tussen federale overheid en gemeenten wat de kosten voor civiele veiligheid betreft, 50/50 moest worden.

De minister heeft die vraag steeds ondersteund en ook de regering heeft die beslissing genomen. Hij refereert daarvoor naar wat de Eersteminister heeft gezegd in zijn algemene Beleidsverklaring die hij in de Kamer voorstelde op 17 oktober 2006 :

Hij verwijst ook naar artikel 67, tweede lid, van dit ontwerp verwijst :

« Aussi longtemps que le ratio entre les moyens des autorités communales et fédérale prévues en application de cette loi, n'est pas égal à un, les communes d'une zone ne devront pas, ensemble, contribuer davantage en termes réels que leur apport actuel »

Ceci signifie que l'engagement à l'égard des villes et communes a été inséré dans la loi. Mais en même temps il souligne, une fois de plus, que la notion « *ne pas augmenter les moyens communaux* » concerne les moyens globaux par zone, et non pas par commune.

Personnel

L'article 103 du projet prévoit qu'il y aura des pompiers professionnels et des pompiers volontaires. On opte donc clairement pour le maintien de volontaires au sein des corps de pompiers. Les rumeurs sur la professionnalisation imposée des corps de pompiers ne sont pas fondées.

La zone deviendra l'employeur des pompiers et ceux-ci bénéficieront d'un statut uniforme fixé par le Roi.

Il est vrai que le Conseil d'État se demande dans quelle mesure une telle réglementation est compatible avec l'article 6, § 4, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980. Le gouvernement opte toutefois pour le maintien du texte, ce qui revient à instaurer une réglementation identique à celle prévue dans la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux. À l'époque, le Conseil d'État avait formulé la même remarque mais le législateur n'en avait pas tenu compte.

Le ministre a d'ailleurs soumis la question au comité de concertation, qui a décidé de convoquer une commission de suivi réunissant les ministres régionaux compétents. Cette commission s'est déjà réunie une fois.

Enfin, le ministre formule encore quelques remarques à propos du statut du personnel.

L'article 106 dispose que le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le statut administratif et pécuniaire du personnel.

À cet égard, il convient quand même de souligner qu'avec ou sans réforme, le statut des pompiers devra être réglé. À défaut de réforme, ce sont les communes et les villes qui devront le faire, dans le cadre de la législation actuelle.

« Zolang de verhouding tussen de middelen die voor de toepassing van deze wet moeten worden voorzien door de gemeenten en federale overheid niet gelijk is aan één, zal de huidige bijdrage van de lokale overheden in reële termen niet verhogen. »

Dit wil dus zeggen dat het engagement ten overstaan van de steden en gemeenten in de wet is opgenomen. Maar tevens wil ik nogmaals beklemtonen dat « met de gemeentelijke middelen die niet verhogen » bedoeld wordt de totale middelen per zone, en niet per gemeente.

Personeel

Artikel 103 van het ontwerp bepaalt dat er vrijwillige en beroepsbrandweerlieden zijn. In alle duidelijkheid wordt dus geopteerd voor het behoud van vrijwilligers in de brandweerkorpsen. De geruchten met betrekking tot de gedwongen professionalisering van de brandweer berusten op niets.

De zone wordt de werkgever van de brandweerlieden die een eenvormig statuut krijgen dat door de Koning wordt bepaald.

De Raad van State vraagt zich weliswaar af in hoeverre dergelijke regeling verenigbaar is met de bijzondere wet van 8 augustus 1980, art. 6 § 4,6^o. De regering opteert echter voor het behoud van de tekst, wat eenzelfde regeling betekent als in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op 2 niveaus. De Raad van State had toen dezelfde opmerking gemaakt, maar de toenmalige wetgever heeft deze opmerking niet gevolgd.

Deze aangelegenheid heeft de minister trouwens voorgelegd aan het Overlegcomité. Daar werd beslist een opvolgingscommissie samen te roepen met de bevoegde gewestelijke ministers. Deze commissie is reeds éénmaal bijeen gekomen.

Tot slot maakt de minister nog enkele opmerkingen over het statuut van het personeel.

Artikel 106 stelt dat de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit het administratief en geldelijk statuut van het personeel bepaalt.

Opgemerkt moet toch worden dat, met of zonder hervorming, het statuut van de brandweerlieden geregeld moet geregeld worden. Zonder hervorming moet dat dan gebeuren door de steden en gemeenten, binnen de huidige wetgeving.

La Commission Paulus a d'ailleurs indiqué qu'il fallait prévoir un statut uniforme « de manière distincte et urgente ». Le ministre a toujours considéré que la nouvelle loi en projet devait être l'instrument permettant au gouvernement fédéral d'élaborer un tel statut.

Entre-temps, le Comité C a entamé des discussions avec les organisations représentatives des travailleurs en vue de parvenir à un statut uniforme.

À cet égard, le ministre rappelle la décision prise par le gouvernement lors de l'adoption du projet le 9 février 2007, de mettre l'éventuel surcoût à charge de l'apport majoré de l'autorité fédérale et donc pas à charge des dotations des communes.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Buysse est d'avis que les grandes lignes de la réforme proposée bénéficient d'un large soutien. C'est en tout cas ce qui est ressorti de l'audition tenue le 21 mars dernier par la présente commission conjointement avec la commission compétente de la Chambre. La principale critique émise à cette occasion ne portait pas tant sur ce que contenait le projet, mais sur ce qu'il ne réglait pas, à savoir le statut du personnel des services d'incendie. L'intervenant est convaincu que la réforme ne peut réussir que si elle est avalisée par des collaborateurs motivés.

La question primordiale est de savoir comment la réforme sera mise en pratique. Le projet à l'examen est une loi-cadre et indique principalement qui devra faire quoi. Le premier test pour la réforme sera la répartition en zones de secours. Il s'attend à ce que cette opération crée tout de même quelques problèmes dans certaines provinces. Il aimerait que le ministre précise quand les services d'incendie actuels seront intégrés dans les nouvelles zones.

À l'heure actuelle, les petites communes accusent déjà souvent un retard de paiement en ce qui concerne l'indemnité qu'elles doivent verser aux grandes communes pour le recours à leurs services d'incendie. Dans le cadre du nouveau régime, elle devront cotiser dès le début. Les arriérés financiers qu'elles accusent ne vont-ils pas peser exagérément sur les moyens qui sont à leur disposition ?

L'intervenant dispose des données pour la ville de Bruges, qui indiquent que l'exercice 2000 est la dernière année où l'indemnité a été payée. Il faut donc encore porter l'indemnité en compte pour les six années suivantes. Il estime qu'il s'agit d'un élément à prendre en compte pour le calcul des dotations.

L'accord de gouvernement prévoit certes que le ministre mette en œuvre la réforme projetée, mais il mentionne également qu'une concertation doit être

De commissie Paulus stelde trouwens dat « dringend doch separaat » moet worden voorzien in een eenvormig statuut. De minister heeft altijd het standpunt gehad dat deze nieuwe wet de federale regering het instrument moet geven om dergelijk statuut uit te werken.

In Comité C werden inmiddels de gesprekken opgestart met de representatieve werknemersorganisaties om tot een eenvormig statuut te komen.

De minister herhaalt hier de beslissing van de regering, getroffen bij de goedkeuring van het ontwerp op 9 februari 2007, dat de eventuele meerkost valt binnen de verhoogde inbreng van de federale overheid en dus niet ten laste van de dotaties van de gemeenten.

III. ALGEMENE BESPREKING

Senator Buysse meent dat er een groot draagvlak bestaat voor de grote lijnen van de voorgestelde hervorming. Dat bleek in elk geval uit de hoorzitting die deze commissie samen met de bevoegde Kamercommissie op 21 maart 2007 heeft gehouden. De grootste kritiek die er toen werd gegeven betrof niet zozeer de inhoud van het ontwerp maar dat wat er niet in werd geregeld: het statuut van het brandweerpersoneel. Het is zijn overtuiging dat de hervorming pas kan slagen als ze wordt gedragen door gemotiveerde medewerkers.

Vraag is vooral hoe de hervorming in de praktijk zal worden uitgevoerd. Het voorliggend ontwerp is een kaderwet en bevat vooral bepalingen over wie wat zal moeten uitvoeren. De eerste test van de hervorming zal de indeling in hulpverleningszones zijn. Hij verwacht dat dit toch in sommige provincies tot een aantal moeilijkheden zal leiden. Graag vernam hij van de minister wanneer de huidige brandweer zal opgaan in de nieuwe zones.

Kleine gemeenten hebben nu vaak reeds een betalingsachterstand inzake de vergoeding die zij moeten betalen voor het gebruik van de brandweer van de grote gemeenten. In de nieuwe regeling zullen zij vanaf het begin moeten bijdragen. Zal de financiële achterstand die zij meeslepen de draagkracht van deze kleine gemeenten niet overmatig aantasten ?

Hij beschikt over de gegevens voor de stad Brugge waarin het dienstjaar 2000 het laatste jaar is waarin is betaald. De zes volgende jaren moeten dus nog verrekend worden. Dit lijkt hem geen onbelangrijk element voor de berekening van de dotaties.

Het regeerakkoord bepaalt weliswaar dat de minister werk zou maken van deze hervorming maar stipuleert eveneens dat er overleg zou worden ge-

organisée avec le secteur des assurances sur la possibilité d'intégrer les frais pour la sécurité civile dans les polices d'assurance. Cette concertation a-t-elle déjà donné des résultats concrets ?

Enfin, M. Buisse souhaite savoir quelles initiatives ont été prises pour les pompiers volontaires en matière de concertation avec les organisations patronales. En effet, les employeurs sont parfois réticents à laisser intervenir leurs membres du personnel comme pompiers volontaires. Le projet dispose que les zones doivent conclure un accord avec l'employeur. Quel doit être le contenu de cet accord ?

M. Collas salue l'approche et la méthode qui ont menés au texte qui est à l'examen de la commission. Le projet de loi est le fruit d'un long travail de réflexion et de concertation.

La concertation, qui a duré un an et demi, a permis d'associer toutes les parties à la rédaction du texte.

En tant que sénateur désigné par la Communauté germanophone, il demande que, lors de la concertation relative à la formation des pompiers, les responsables de sa région y soient associés.

Mme Kapompolé expose que le projet de loi constitue un premier pas important dans la réforme des services d'incendies.

Elle voudrait avoir quelques précisions en ce qui concerne le financement des centres d'appels « 100 », qui couvrent actuellement des territoires beaucoup plus vastes que les services d'incendies auxquels ils sont affectés.

M. Beke revient sur la déclaration du ministre, qui indique que l'autorité fédérale assumera le surcoût éventuel de la réforme. Il n'est évidemment pas sans intérêt de pouvoir estimer le montant de ce surcoût éventuel. Il voudrait savoir comment ce montant sera pris en compte pour les prochaines années.

Mme De Schamphelaere souligne que le projet en discussion est d'une telle importance que le groupe politique auquel elle appartient ne souhaite pas l'examiner dans la précipitation. C'est pourquoi elle déplore que ce projet n'ait été déposé qu'en toute fin de législature. Le financement de la réforme sera pour le prochain gouvernement et s'inscrira en tout cas dans un budget fédéral ultérieur.

M. Brotcorne s'associe à ces propos. Cette réforme est annoncée depuis huit ans.

Mme Leduc souligne qu'aucune réforme n'a jamais été préparée de manière aussi approfondie. La présente commission elle-même a entendu trois fois le gouverneur Paulus dans le cadre du rapport qu'il a soumis au ministre, ce qui lui a permis d'être aux premières loges

pleegd met de verzekeringssector over het al dan niet opnemen van de kosten voor de civiele veiligheid in de verzekeringspolissen. Heeft dit overleg al tot concrete resultaten geleid ?

Ten slotte wenst senator Buisse te weten welke initiatieven zijn genomen voor de vrijwillige brandweerlieden inzake overleg met de werkgeversorganisaties. Werkgevers laten hun personeel niet altijd graag opdrachten van vrijwillige brandweer uitvoeren. Het ontwerp bepaalt dat de zones een overeenkomst moeten afsluiten met de werkgever. Wat moet die overeenkomst bevatten ?

De heer Collas is verheugd over de aanpak en de methode die tot deze tekst hebben geleid. Het ontwerp is het resultaat van uitgebreid denkwerk en overleg.

Het anderhalve jaar overleg heeft er toe geleid dat alle partijen inspraak hebben gehad bij de totstandkoming van de tekst.

Als senator van de Duitstalige Gemeenschap vraagt hij dat de verantwoordelijken van zijn gewest bij het overleg worden betrokken.

Mevrouw Kapompolé wijst erop dat het ontwerp een eerste belangrijke stap is in de hervorming van de brandweerdiensten.

Zij wenst verduidelijking over de financiering van de 100-centrales, die momenteel een veel groter grondgebied dekken dan de brandweerdiensten waaraan zij zullen worden toegewezen.

Senator Beke komt terug op de verklaring van de minister dat de eventuele meerkosten van de hervorming door de federale overheid zullen worden gedragen. Daarbij is het natuurlijk niet onbelangrijk om in te kunnen schatten wat die eventuele meerkosten zouden kunnen zijn. Graag had hij vernomen hoe dit wordt ingecalculeerd voor de volgende jaren.

Senator De Schamphelaere wijst erop dat het voorliggend ontwerp zo belangrijk is dat haar fractie dit niet op een drafje wenst af te handelen. Daarom betreurt zij dat het ontwerp pas helemaal op het einde van deze legislatuur werd ingediend. De financiering van de hervorming is voor de volgende regering en zal in elk geval in een volgende federale begroting moeten worden opgenomen.

Senator Brotcorne is het daarmee eens. Deze hervorming werd reeds acht jaar geleden aangekondigd.

Senator Leduc wijst erop dat er geen enkele hervorming ooit zo grondig is voorbereid. Deze commissie zelf heeft gouverneur Paulus drie keer gehoord in het kader van het verslag dat hij aan de minister heeft voorgelegd zodat zij de totstandkoming

pour assister à la mise en place de la réforme. On a en outre organisé, le 21 mars dernier, une audition lors de laquelle toutes les parties concernées ont été entendues. Il en est très clairement ressorti que le projet en discussion fait l'objet d'un large consensus auprès des acteurs concernés sur le terrain. L'accusation, selon laquelle cette réforme doit être finalisée à la hâte, n'est donc pas du tout fondée.

Le ministre répond que la discussion approfondie qui a eu lieu à la Chambre a débouché sur l'amendement du texte initial du projet; à cette occasion, des amendements de l'opposition ont même été adoptés, car cette réforme est d'une telle importance qu'elle transcende le clivage majorité — opposition. Le ministre fait en ce sens le rapprochement avec la réforme des polices, dans le cadre de laquelle, après la conclusion des accords «Octopus», la loi avait été votée en fin de législature, mais n'avait été exécutée que sous la législature suivante. Dans le cadre de la réforme des polices aussi, des éléments importants (comme le financement, la formation des zones, ...) ont été réglés par des arrêtés d'exécution.

La procédure qui est suivie pour la réforme des services d'incendie n'est donc pas du tout une nouveauté. Le législateur se penche à présent sur une loi qui donne corps aux principes généraux de la réforme: formation des zones, financement, etc.

Il est possible de revenir en détail sur ces éléments lors de la discussion. Le projet à l'examen est une première étape nécessaire. Il est impossible de finaliser tous les arrêtés d'exécution en même temps que la loi. Le Conseil d'État n'a en outre quasi aucune remarque sur la délégation de compétences.

Que cette réforme se soit longtemps fait attendre est à la fois exact et inexact. Si le ministre avait présenté un projet de réforme au parlement après un an et demi, tout le monde lui aurait immédiatement demandé ce que les services d'incendie et les unions des villes et communes en pensaient. Il a préféré procéder à une large consultation de toutes les parties concernées avant de soumettre un projet au parlement. Une concertation a été menée avec toutes les parties concernées jusqu'à l'obtention d'un accord sur un point de départ équitable, et le mérite en revient au gouverneur Paulus. Ce point de départ réside dans la reconnaissance, par l'autorité fédérale, qu'elle devra consentir un effort considérable dans le financement de l'ensemble de la protection civile.

Un déséquilibre est apparu entre les efforts des villes et communes et ceux des pouvoirs publics fédéraux. Au sein des services d'incendie, on avait le sentiment — justifié — que la réforme des polices avait monopolisé des années durant toute l'attention, tous les moyens de financement et toutes les énergies disponibles.

van de hervorming vanop de eerste rij heeft kunnen volgen. Bovendien is op 21 maart ll. een hoorzitting georganiseerd waarbij alle betrokken partijen werden gehoord. Daaruit bleek overduidelijk dat er een ruime en globale consensus bestaat over het voorliggend ontwerp bij de betrokkenen op het terrein. De beschuldiging dat deze hervorming op een draffe moet worden afgewerkt is dus volkomen onterecht.

De minister antwoordt dat de grondige bespreking in de Kamer ertoe heeft geleid dat de oorspronkelijke tekst van het ontwerp werd geamendeerd; daarbij werden ook amendementen van de oppositie goedgekeurd — deze hervorming is zo belangrijk dat het geen zaak is van meerderheid of oppositie. Hij maakt in die zin de vergelijking met de politiehervorming waarbij, na het afsluiten van het Octopus-akkoord, de wet is goedgekeurd op het einde van de legislatuur. De uitvoering van de wet heeft plaatsgehad tijdens de volgende legislatuur. Ook bij de politiehervorming zijn belangrijke elementen (financiering, zonevorming, ..) geregeld met uitvoeringsbesluiten.

De procedure die wordt gevolgd voor de hervorming van de brandweer is dus helemaal niet nieuw. De wetgever buigt zich nu over een wet die de algemene principes van de hervorming vorm geeft: zonevorming, financiering, enz ...

Dit zijn elementen waar tijdens de bespreking uitvoerig kan worden op teruggekomen. Dit ontwerp is een eerste noodzakelijke stap. Het is onmogelijk om, samen met de wet, alle uitvoeringsbesluiten af te werken. De Raad van State heeft bovendien nauwelijks opmerkingen geformuleerd over de delegatie van bevoegdheden.

Dat hij lang gewacht heeft met de hervorming is tegelijk juist en niet juist. Als hij na anderhalf jaar met een hervormingsontwerp naar het parlement was gekomen had iedereen hem onmiddellijk gevraagd wat de brandweer en de verenigingen van steden en gemeenten van de voorgestelde hervorming vonden. Hij heeft de voorkeur gegeven aan een ruime raadpleging van alle betrokkenen alvorens met een ontwerp naar het parlement te komen. Het is de verdienste van gouverneur Paulus dat hij met alle betrokken partijen heeft overlegd tot er een akkoord was over een billijk uitgangspunt. Dit uitgangspunt is dat de federale overheid erkent dat zij in de financiering van het geheel van de civiele bescherming een belangrijke inspanning zal moeten leveren.

Er is een disproportie ontstaan tussen de inspanningen van de steden en de gemeenten en de federale overheid. Bij de brandweerdiensten leefde, terecht, het gevoel dat de politiehervorming gedurende jaren alle aandacht, financiering en energie heeft opgeslorpt.

Dans le cadre d'un plan budgétaire pluriannuel, la dotation fédérale sera systématiquement revue à la hausse. Cela n'est pas impossible. Les crédits prévus pour les services d'incendie ont déjà été augmentés systématiquement dans les budgets pour les années 2005 à 2007. Actuellement, on dépense en formation, matériel, etc., 50 % de plus qu'au début de la législature.

Une augmentation des budgets au niveau fédéral est donc possible. La réforme proposée n'aura pas non plus pour effet de faire endosser la facture par un prochain gouvernement. Quoi qu'il en soit, la réforme doit être financée pour : 50 % par le gouvernement fédéral et pour 50 % par les autorités locales. L'on peut très bien ne pas admettre qu'il faille tendre vers une telle répartition, mais il faut se rappeler que le fédéral avait également consenti de gros efforts lors de la réforme des polices.

Sur le fond, le ministre n'a pas eu écho de nombreuses critiques de principe à l'encontre des points de départ du projet. L'orientation générale du projet a également recueilli un consensus assez large lors de la discussion à la Chambre. Le vote intervenu en commission de la Chambre, qui a donné lieu à quelques abstentions seulement mais à aucune voix contre, permet de dresser le même constat. Personne ne plaide pour un modèle de réforme totalement différent. Il n'en reste évidemment pas moins qu'un travail d'exécution considérable est encore nécessaire. Dès que le projet aura été voté, le ministre pourra commencer à négocier avec les représentants des services d'incendie sur la réforme de leur statut.

En ce qui concerne la question de M. Buysse sur les arriérés de paiements de certaines communes en matière de services d'incendie, le ministre répond qu'il ne dispose pas à l'heure actuelle des données en question. Il sera toutefois en mesure de les communiquer lors de la discussion du projet en séance plénière du Sénat.

M. Brotcorne déclare qu'il demande uniquement le temps d'examiner le projet de loi en toute sérénité au Sénat.

*
* *

In een budgettair meerjarenplan zal de federale dotatie stelselmatig worden verhoogd. Dit is niet onmogelijk. Reeds in de begrotingen voor de jaren 2005 tot en met 2007 zijn de kredieten voor de brandweer systematisch verhoogd. Thans wordt de helft meer uitgegeven dan bij de aanvang van de legislatuur aan opleiding, materiaal, enz.

Een verhoging van de budgetten op federaal niveau is dus mogelijk. Met de voorgestelde hervorming wordt de factuur evenmin doorgeschoven naar een volgende regering. Met de regering moet hoe dan ook een 50/50-verhouding worden bereikt inzake de financiering van de hervorming: 50 % voor de federale regering, 50 % voor de lokale overheden. Men kan het er wel niet mee eens zijn dat deze verhouding moet worden nagestreefd. Ook bij de politiehervorming is echter een aanzienlijke inspanning geleverd door de federale overheid.

Ten gronde heeft de minister niet veel principiële kritiek gehoord op de uitgangspunten van het ontwerp. Ook bij de bespreking in de Kamer was er een vrij grote consensus over de algemene oriëntatie van het ontwerp. Dat blijkt ook uit de stemming in de Kamercommissie waarbij er enkel een paar onthoudingen waren maar geen tegenstemmen. Niemand pleit voor een totaal ander hervormingsmodel. Uiteraard belet dit niet dat er nog veel uitvoerend werk moet gebeuren. Zodra het ontwerp is goedgekeurd kan hij de onderhandelingen starten met de vertegenwoordigers van de brandweer over de hervorming van hun statuut.

Wat de vraag van senator Buysse betreft over de achterstallige betalingen van sommige gemeenten inzake de brandweer, antwoordt de minister dat hij op dit ogenblik niet over deze gegevens beschikt. Hij zal die echter kunnen geven bij de bespreking van het ontwerp in de plenaire vergadering van de Senaat.

De heer Brotcorne verklaart dat hij enkel de tijd vraagt om het ontwerp in alle sereniteit in de Senaat te kunnen bestuderen.

*
* *

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

Huit amendements ont été déposés lors de l'examen du projet de loi par la Commission.

Article 19

Amendement n° 1

M. Brotcorne dépose un amendement (amendement n° 1, doc. Sénat, n° 3-2403/2) visant à compléter l'article 19 par un paragraphe 2 où il est précisé que le conseil de zone a la faculté de décider qu'il ne sera pas créé de collège de zone.

L'article 19 organise de manière pratique les zones de secours et prévoit la création d'un collège et d'un conseil de secours. L'auteur de l'amendement est d'avis que les zones de secours doivent, pour des raisons d'opportunité qui leur sont propres, disposer de la faculté de ne pas installer d'office un collège de zone dès lors qu'elles estiment être en capacité de gérer l'ensemble des compétences dévolues par le biais de leur conseil.

Le ministre insiste sur le maintien d'une distinction fondamentale entre un conseil de zone et un collège de zone. Un conseil est un organe de contrôle alors qu'un collège est un organe exécutif. Il comprend la philosophie qui sous-tend l'amendement, qui émane d'ailleurs de l'union des villes et communes, mais il considère qu'il n'est pas indiqué de supprimer sans plus la distinction en question.

Par ailleurs, il doute que les communes procèdent toutes à une fusion du conseil et du collège.

Dans le cadre des discussions détaillées à ce sujet à la Chambre des représentants, le ministre a formellement précisé que tout ce qui n'est pas interdit est permis. Il n'est dès lors pas interdit, au sens strict, de procéder à une fusion des deux organes. Lorsqu'une zone veut expressément procéder à une fusion de ce genre, elle peut le faire mais à condition que toutes les communes faisant partie de ladite zone marquent leur accord.

Amendement n° 5

M. Beke et Mme De Schamphelaere déposent un amendement à cet article (amendement n° 5, doc. Sénat 3-2403/2) dont l'objet est identique à celui de l'amendement n° 1 de M. Brotcorne.

M. Beke fait remarquer que l'argument que le ministre à invoqué pour demander le rejet de l'amendement de M. Brotcorne, à savoir que «ce qui n'est pas interdit est permis», répond au problème évoqué dans l'amendement déposé. Il faudra cependant encore examiner comment cet argument pourra offrir une solution aux autorités locales.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Tijdens de bespreking van het wetsontwerp door de Commissie worden acht amendementen ingediend.

Artikel 19

Amendement nr. 1

De heer Brotcorne dient een amendement in (amendement nr. 1, stuk Senaat, nr. 3-2403/2) teneinde artikel 19 aan te vullen met een § 2 die bepaalt dat de zoneraad kan beslissen om geen zonecollege op te richten.

Artikel 19 regelt de praktische organisatie van de hulpverleningszones en voorziet in de oprichting van een zonecollege en een zoneraad. De indiener van het amendement meent dat de zones wanneer zij dat om redenen die hen eigen zijn wensen, over de mogelijkheid moeten beschikken om geen zonecollege op te richten als zij oordelen dat zij zelf de bevoegdheden die hun raad hen verleent kunnen uitoefenen.

De minister staat op het behoud van een fundamenteel onderscheid tussen een zoneraad en een zonecollege. Een raad is een controlerend orgaan terwijl een college een uitvoerend orgaan is. Hij begrijpt de filosofie van het amendement, dat trouwens uitgaat van de vereniging voor steden en gemeenten, maar oordeelt dat het niet aangewezen is om het onderscheid zonder meer te laten vallen.

Hij betwijfelt overigens dat alle gemeenten zouden overgaan tot een fusie van raad en college.

De minister heeft in het kader van de uitvoerige besprekingen hieromtrent in de Kamer van volksvertegenwoordigers uitdrukkelijk gepreciseerd dat alles wat niet verboden is, toegelaten is. Het is dus niet stricto sensu verboden om over te gaan tot een fusie van de twee organen. Als een zone *expressis verbis* wil overgaan tot dergelijke fusie is dat wel mogelijk maar op voorwaarde dat alle gemeenten die behoren tot die zone hiermee instemmen.

Amendement nr. 5

De heer Beke en mevrouw De Schamphelaere dienen op dit artikel een amendement in (amendement nr. 5, St. Senaat 3-2403/2) dat hetzelfde beoogt als het amendement nr. 1 van de heer Brotcorne.

De heer Beke merkt op dat het argument van de minister om het amendement van de heer Brotcorne te laten verwerpen, «alles wat niet verboden is, is toegelaten», het ingediende amendement ondervangt. Wel moet nog worden bekeken op welke manier de lokale besturen daarin een oplossing zullen vinden.

Le ministre demande le rejet de cet amendement. Il renvoie à la réponse qu'il a fournie à propos de l'amendement n° 1.

M. Brotcorne n'est pas convaincu par l'argumentation du ministre. Il ne voit pas comment une zone pourrait se départir de cette obligation légale. L'amendement ne vise qu'à incorporer dans le projet la possibilité de ne pas créer le collège de zone. Il ne voit pas de contradiction entre cet amendement et la déclaration du ministre.

M. Delpérée se rallie au préopinant. Le projet de loi énonce dans son article 19 qu'il faut un conseil et un collège. Comment peut-on se passer du collège? Pourrait-on raisonnablement imaginer qu'un conseil communal décide qu'il n'a plus besoin d'un collège de bourgmestres et échevins? Ce projet se rattache à une matière institutionnelle et on n'est dès lors pas libre de faire ce qu'on veut. Si la loi prévoit ces institutions, comment peut-on ne pas les mettre en place?

Le ministre se réfère au rapport de la Chambre à ce propos.

M. Brotcorne s'étonne de cette réponse. Nous sommes en commission du Sénat pour examiner un projet de loi important. Le ministre ne peut dès lors pas se cacher derrière le rapport de la Chambre pour se soustraire à son obligation de donner des explications sur des points qui ne sont pas clairs.

Le ministre répond qu'il ne refuse nullement de donner des réponses. Il rappelle cependant qu'il y a eu un consensus à la Chambre pour amender le texte du projet sur un certain nombre de points, dont celui évoqué en l'espèce. Ce consensus, obtenu en commission à la Chambre, a mené à une très large acceptation du projet en séance plénière de la Chambre. Il ne peut que faire valoir ces arguments. Si ceux-ci s'avèrent insuffisamment convaincants pour certains membres de la commission, il ne peut que le regretter.

M. Delpérée tente de résumer la situation. M. Brotcorne a déposé un amendement qui vise à permettre au conseil de zone de ne pas créer un collège de zone. Le ministre est fondamentalement d'accord avec une telle solution mais estime qu'une telle possibilité est évidente et qu'il suffit de la mentionner au rapport de la commission. Tenant compte du texte qui doit être voté, M. Delpérée conçoit mal comment il sera possible de se dispenser d'un collège. La parole du ministre ne vaut tout de même pas texte de loi.

Le ministre répond que, lorsqu'on consulte attentivement le rapport de la Chambre, on constatera qu'il a déclaré qu'il faut une différence entre un collège et un conseil. Le but des amendements déposés à la

De minister vraagt dit amendement te verwerpen. Hij verwijst hierbij naar zijn antwoord op amendement nr. 1.

De heer Brotcorne is niet overtuigd door de argumenten van de minister. Hij ziet niet in hoe een zone zich zou kunnen onttrekken aan deze wettelijke verplichting. Het amendement wil alleen in het ontwerp de mogelijkheid inbouwen om geen zonecollege op te richten. Hij ziet daarin geen tegenspraak met de verklaring van de minister.

De heer Delpérée is het eens met de voorgaande spreker. Het wetsontwerp bepaalt in artikel 19 dat een raad en een college opgericht moeten worden. Hoe kan men een college als overbodig beschouwen? Is het denkbaar dat een gemeenteraad beslist dat zij geen college van burgemeester en schepenen meer nodig heeft? Dit ontwerp betreft een institutionele aangelegenheid en men kan dus niet zomaar doen wat men wil. Als de wet in deze instellingen voorziet, hoe kan men dan beslissen om ze niet op te richten?

De minister verwijst hieromtrent naar het Kamer-verslag.

De heer Brotcorne is verbaasd over dit antwoord. Wij bevinden ons in een Senaatscommissie om een belangrijk wetsontwerp te bespreken. De minister kan zich dus niet verschuilen achter het verslag van de Kamer om zich te onttrekken aan zijn plicht om informatie te verschaffen over zaken die onduidelijk zijn.

De minister antwoordt dat hij helemaal niet weigert om antwoorden te geven. Hij herinnert er echter aan dat er in Kamer eensgezindheid was om de ontwerp-tekst op bepaalde punten, waaronder het onderhavige, te amenderen. Deze consensus in de Kamercommissie heeft ertoe geleid dat het ontwerp in de plenaire zitting van de Kamer met een zeer ruime meerderheid werd aangenomen. Hij kan deze argumenten alleen maar aanvoeren. Als sommige commissieleden hierdoor niet overtuigd zijn, kan hij dat alleen maar betreuren.

De heer Delpérée tracht de situatie samen te vatten. De heer Brotcorne heeft een amendement ingediend dat de zoneraad de mogelijkheid wil geven om geen zonecollege op te richten. De minister is het in de grond eens met deze oplossing, maar oordeelt dat deze mogelijkheid vanzelfsprekend is en dat het volstaat om dit te vermelden in het commissieverslag. Gelet op de tekst die wordt voorgelegd, ziet de heer Delpérée niet in hoe men het zonder een college zou kunnen stellen. Het woord van de minister is toch niet gelijk aan een wettekst.

De minister antwoordt dat wie het Kamerverslag aandachtig leest, zal vaststellen dat hij verklaard heeft dat men een onderscheid moet maken tussen een college en een raad. De amendementen in de Kamer

Chambre était de supprimer le collège et de n'avoir qu'un seul organe.

En raison du manque d'enthousiasme que cette question a suscité en commission de la Chambre, certains amendements ont été déposés visant à laisser aux zones le libre choix.

Les deux types d'amendements ont été rejetés.

Le ministre maintient d'ailleurs qu'il est bon de disposer de deux organes au sein des zones, un organe décisionnel et un organe exécutif. À la question hypothétique de savoir s'il était interdit de prévoir une composition identique pour les deux organes, il a répondu que le projet n'interdisait pas cette possibilité. Si une zone décide elle-même de faire concorder la composition du conseil et celle du collège, cela est bien entendu possible — l'article 55 du projet de loi n'établit pas de maximum en ce qui concerne le nombre de membres du collège — mais le ministre n'y est pas favorable. C'est la raison pour laquelle il demande de ne pas insérer cette possibilité dans la loi et de rejeter l'amendement.

L'amendement n° 1 est rejeté par 7 voix contre 4. Par voie de conséquence, l'amendement n° 5, qui est identique à l'amendement n° 1, est également rejeté.

Article 24

Amendement n° 2

M. Brotcorne introduit un amendement (amendement n° 2, doc. Sénat, n° 3-2403/2) visant à remplacer l'article 24 par une nouvelle disposition qui améliore l'organisation et la composition du conseil de zone.

Dans sa version actuelle, l'article 24 prévoit que seuls les bourgmestres siègent dans le conseil et le collège. Ceci crée un déficit démocratique : il y a eu un consensus clair pour dire que la gestion des services de secours devait sortir de l'organisation des communes. Il ne peut accepter que demain, seuls les bourgmestres soient les responsables politiques de la gestion de la sécurité publique. De la sorte, on franchit un pas de trop.

Lors de la réforme des services de police, il a été prévu que les conseils de police seraient constitués de manière démocratiquement représentative, à la proportionnelle des conseils communaux.

Ici, curieusement, on ne suit pas le même raisonnement alors que la sécurité civile reste largement de la responsabilité communale et, par voie de conséquence, du futur conseil de zone. Or, ce conseil de zone sera amené à voter la participation budgétaire, les plans de prévention propres à la commune, etc. Il

hadden tot doel het college af te schaffen en slechts één orgaan te behouden.

Omdat hier weinig animo voor was in de Kamercommissie zijn amendementen ingediend om de zones de vrije keuze te laten.

Beide soorten amendementen zijn verworpen.

De minister blijft er trouwens bij dat het goed is om te beschikken over twee organen binnen de zones, een beslissende instantie en een uitvoerende instantie. Op de hypothetische vraag of het verboden was om beide organen op dezelfde manier samen te stellen heeft hij geantwoord dat het ontwerp deze mogelijkheid niet verbodt. Als een zone zelf beslist om de samenstelling van raad en college gelijk te maken dan is dit inderdaad mogelijk — artikel 55 van het ontwerp legt geen maximum inzake het aantal leden van het college vast — maar hij is daar geen voorstander van. Om die reden vraagt hij ook deze mogelijkheid niet in de wet op te nemen en het amendement te verwerpen.

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 7 tegen 4 stemmen. Bijgevolg wordt amendement nr. 5, dat identiek is aan amendement nr. 1, ook verworpen.

Artikel 24

Amendement nr. 2

De heer Brotcorne dient een amendement in (amendement nr. 2, stuk Senaat, nr. 3-2403/2), dat ertoe strekt artikel 24 te vervangen door een nieuwe bepaling die de organisatie en de samenstelling van de zoneraad verbetert.

In de huidige versie bepaalt artikel 24 dat alleen de burgemeesters in de raad en het college zitting hebben. Dat schept een democratisch tekort: er is duidelijk afgesproken dat het beheer van de hulpdiensten buiten de organisatie van de gemeenten moest vallen. Hij kan niet aanvaarden dat in de toekomst de burgemeesters alleen politiek verantwoordelijk zouden worden voor het beheer van de openbare veiligheid. Dat is een stap te ver.

Tijdens de hervorming van de politiediensten werd overeengekomen dat de politieraden op een representatieve, democratische manier samengesteld zouden worden, met dezelfde verhoudingen als in de gemeenteraden.

Hier volgt men vreemd genoeg niet dezelfde redenering terwijl de civiele veiligheid grotendeels een verantwoordelijkheid van de gemeente, en dus van de toekomstige zoneraad blijft. Deze zoneraad zal echter over het budget, de preventieplannen van de gemeente, enz. moeten stemmen. Het zou dus onrede-

serait donc déraisonnable de limiter au seul bourgmestre la participation démocratique des communes au conseil de zone.

L'amendement vise donc à prévoir que le conseil de zone sera composé de deux membres par commune, à la proportionnelle de l'ensemble des conseils communaux des communes composant la zone de secours. Cela va dans le même sens que l'organisation des conseils d'administration de nos intercommunales.

Le respect de la démocratie et la garantie d'un débat utile et nourricier en matière de sécurité publique ne sera, au sens de l'auteur de l'amendement, possible que si l'on prévoit une telle représentation au sein des conseils de zone.

Le ministre indique que la répartition proportionnelle au sein du conseil de zone a également fait l'objet d'amples discussions à la Chambre. Il fait référence à l'article 51 du projet qui prévoit que chaque conseiller zonal dispose, lors des votes relatifs à l'établissement du budget, aux modifications budgétaires et aux comptes annuels, d'un nombre de voix proportionnel à la dotation de sa commune à la zone. Un amendement déposé à la Chambre tend à garantir une proportionnalité politique maximale qui tienne compte aussi du poids des différentes communes.

M. Brotcorne fait remarquer que son amendement ne vise pas la règle de la proportionnalité visé à l'article 51 du projet. Il est d'accord avec un nombre de voix proportionnelles en fonction de la dotation des communes composant une zone. Son amendement vise la composition même du conseil, tel que fixé par l'article 24 du projet. Cet article énonce que le conseil est composé d'un représentant par commune et que c'est le bourgmestre qui représente de plein droit la commune. Il estime que ce n'est pas représentatif de la démocratie locale. Chaque conseil communal se compose d'élus locaux qui sont issus de partis politiques différents. La composition proposée à l'article 24 pourrait avoir comme effet qu'en certaines zones, certains groupes politiques ne seront pas présentés ou sous-représentés. D'un point de vue démocratique, une telle situation n'est pas acceptable. La Cour d'arbitrage pourrait même être encline à statuer que cet article doit être annulé, étant donné qu'il contient une discrimination par rapport à l'ensemble des acteurs politiques d'une zone.

Dans le même contexte, il voudrait bien apprendre du ministre comment il compte mettre en œuvre l'article 55 qui énonce que les membres du collège sont désignés par le conseil selon les règles de la proportionnalité. Cette proportionnalité se rapporte à quoi? Est-ce qu'il y a proportionnalité par rapport à ceux qui se trouvent déjà au conseil de zone — et composé uniquement de bourgmestres — ou par rapport aux élus des différents conseils communaux?

lijk zijn om de democratische participatie van de gemeente in de zoneraad te beperken tot de burgemeester alleen.

Het amendement wil bijgevolg dat de zoneraad samengesteld is uit twee leden per gemeente, evenredig met het geheel van de gemeenteraden van de gemeenten die deel uitmaken van de zone. Iets gelijkaardigs bestaat voor de samenstelling van de raden van bestuur van onze intercommunales.

Het respect voor de democratie en de waarborg dat het debat inzake openbare veiligheid nuttig en productief blijft, is volgens de indiener van het amendement alleen mogelijk als de zoneraden een dergelijke samenstelling hebben.

De minister wijst er op dat ook in de Kamer uitvoerig is gedebatteerd over de proportionele verdeling binnen de zoneraad. Hij wijst naar artikel 51 van het ontwerp waarin bepaald wordt dat de leden van de zoneraad, voor de stemming over het opstellen van de begroting, de begrotingswijzigingen en de jaarrekeningen over een gewogen stem beschikken in verhouding tot de dotatie van de gemeente. Door een amendement in de Kamer wordt een maximale politieke proportionaliteit beoogd waarbij eveneens wordt rekening gehouden met het gewicht van de onderscheiden gemeenten.

De heer Brotcorne merkt op dat zijn amendement niet handelt over de proportionaliteitsregel in ontwerpartikel 51. Hij gaat akkoord met een aantal stemmen dat evenredig is aan de dotatie van de gemeenten in de zone. Zijn amendement betreft de samenstelling zelf van de raad, als bepaald in ontwerpartikel 24. Dat artikel bepaalt dat de Raad samengesteld is uit één vertegenwoordiger per gemeente en dat de burgemeester de gemeente van rechtswege vertegenwoordigt. Hij meent dat dit niet representatief is voor de plaatselijke democratie. Elke gemeenteraad is samengesteld uit plaatselijke verkozenen uit verschillende politieke partijen. De samenstelling die artikel 24 voorstelt zou tot gevolg kunnen hebben dat sommige fracties in sommige zones niet of ondervertegenwoordigd zijn. Vanuit democratisch oogpunt is dit onaanvaardbaar. Het Arbitragehof zou zelfs kunnen beslissen dat dit artikel opgeheven moet worden, omdat het discriminerend kan zijn voor politieke vertegenwoordigers in een zone.

Ook zou hij van de minister graag vernemen hoe hij artikel 55 zal uitvoeren, dat bepaalt dat het college proportioneel is samengesteld uit leden die door de raad onder zijn leden werden gekozen. Proportioneel waarmee? Met de zoneraden (die uitsluitend uit burgemeesters bestaan) of met de verkozenen van de verschillende gemeenteraden?

Le ministre répond que M. Brotcorne sait très bien que la discussion approfondie qu'on a eu à la Chambre sur l'application de la proportionnalité a conduit à un texte qui prend en compte le poids de chaque commune composant une zone. Il se réfère au rapport de la Chambre à cet égard.

M. Brotcorne estime que le ministre ne répond pas de façon satisfaisante aux questions qu'il lui pose. Est-ce que le ministre estime qu'il est démocratique que la composition des conseils de zone soit uniquement assurée par le biais de bourgmestres ? Est-ce représentatif de la démocratie locale ?

Le ministre estime qu'il a déjà répondu à cette question. Il faut tenir compte des trois critères. Chaque zone doit alors faire son choix.

M. Brotcorne demande où il peut trouver une telle disposition dans le projet de loi. Le projet prévoit uniquement que les conseils sont composés par les bourgmestres ou, en cas de délégation, par un échevin.

Le ministre répond que la réponse se trouve dans le rapport de la Chambre.

M. Brotcorne s'étonne de cette réponse. Depuis quand un rapport parlementaire fait-il davantage foi qu'un texte de loi ?

L'amendement n° 2 est rejeté par 9 voix contre 2.

Article 67

Amendement n° 3

Monsieur Brotcorne dépose un amendement (amendement n° 3, doc. Sénat, n° 3-2403/2) visant à mieux préciser le financement de cette réforme en veillant à ce qu'il ne soit pas uniquement à charge des communes. Il est clair que des avancées ont été réalisées en la matière et que le gouvernement fédéral a déclaré à maintes occasions qu'il prendrait ses responsabilités financières en la matière.

L'article 67 précise par ailleurs que les interventions des communes et du fédéral seront équivalentes. L'expression du texte est toutefois dangereuse dans la mesure où elle ne fait référence aux interventions financières « qu'en application de la présente loi ». Or, de la sorte, on tient pas compte de tous les autres textes qui, d'une manière ou d'une autre, réglementent l'organisation de la sécurité civile au sens large. D'autres textes légaux sont d'ailleurs sur le point d'être votés et auront des implications financières en la matière.

L'auteur de l'amendement suggère donc que l'on insère les mots « pour le financement de cette zone ». On précise ainsi que les apports financiers du fédéral et des communes ne concerneront pas que la présente

De minister antwoordt dat de heer Brotcorne maar al te goed weet dat de grondige discussie die in de Kamer over de toepassing van de proportionaliteit is gevoerd, heeft geleid tot een tekst die rekening houdt met het gewicht van elke gemeente in een zone. Hij verwijst hiervoor naar het Kamerverslag.

De heer Brotcorne meent dat de minister geen bevredigend antwoord geeft op zijn vragen. Vindt de minister het democratisch dat de zoneraden alleen uit burgemeesters bestaan ? Is dat representatief voor de plaatselijke politieke verhoudingen ?

De minister verklaart dat hij al een antwoord op deze vraag gegeven heeft. Men moet rekening houden met de drie criteria. Elke zone moet dan een keuze maken.

De heer Brotcorne vraagt waar hij een dergelijke bepaling in het wetsontwerp kan vinden. Het bepaalt alleen dat de raden uit burgemeesters bestaan, of, in geval van vervanging, een schepen.

De minister antwoordt dat het antwoordt in het Kamerverslag vervat is.

De heer Brotcorne verwondert zich over dit antwoord. Sinds wanneer heeft een parlementair verslag meer rechtsgeldigheid dan een wettekst ?

Amendement nr. 2 wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Artikel 67

Amendement nr. 3

De heer Brotcorne dient een amendement in (amendement nr. 3, stuk Senaat, nr. 3-2403/2) dat ertoe strekt de financiering van deze hervorming te verduidelijken door ervoor te zorgen dat de gemeenten de kosten niet alleen moeten dragen. Er is duidelijk vooruitgang geboekt en de federale regering heeft al vaak gezegd de financiële verantwoordelijkheid te willen dragen.

Artikel 67 stelt bovendien dat de gemeenten en het federale niveau evenveel zullen bijdragen. De formulering van de tekst is een probleem aangezien enkel wordt verwezen naar financiële inbreng « voor de toepassing van deze wet ». Er wordt dan geen rekening gehouden met alle andere teksten die de organisatie van de civiele bescherming in de brede zin regelen. Ook andere teksten met financiële gevolgen ter zake, zijn nagenoeg goedgekeurd.

De indiener van het amendement stelt dan ook voor de woorden « voor de financiering van elke zone » in te voegen. Zo wordt verduidelijkt dat de financiële inbrengen van de federale overheid en de gemeenten

loi mais bien l'ensemble du budget de la zone d'incendie.

Le ministre rappelle une fois encore que l'objectif est de parvenir à une répartition 50/50 des efforts financiers entre l'autorité fédérale et les pouvoirs locaux (article 67 du projet). Les surcoûts de la réforme devront être intégralement supportés par l'autorité fédérale. L'article 68 prévoit toutefois que certains minima pourront être imposés en ce qui concerne les efforts que les communes devront consentir. Il faudra examiner la situation zone par zone et il n'est pas exclu qu'une zone ne réponde pas aux critères de qualité minimum.

L'autorité fédérale devra fournir des efforts sur plusieurs années pour évoluer vers un rééquilibrage 50/50.

Amendement n° 6

M. Beke et Mme De Schamphelaere déposent à cet article un amendement (amendement n° 6, doc. Sénat 3-2403/2) dont l'objet est identique à celui de l'amendement n° 3 de M. Brotcorne. La question est de savoir ce que l'on entend exactement par répartition 50/50. La réforme des polices est riche d'enseignements à cet égard. En effet, les mécanismes de financement qui avaient été mis en place dans le cadre de cette réforme ont quand même donné lieu *a posteriori* à d'amples discussions à propos, notamment, du patrimoine, des bâtiments, des coûts supplémentaires liés au déménagement et à la réorganisation d'administrations, des coûts engendrés par la création de nouvelles personnes morales, etc.

L'argument du ministre selon lequel un certain nombre de pouvoirs locaux n'investiraient pas assez dans leurs services d'incendie est peut-être fondé, mais il faut tenir compte aussi des moyens disponibles. Ce n'est pas parce que l'on débloque des moyens financiers pour les pompiers volontaires et pas pour les pompiers professionnels que l'on n'investit pas assez. Il faut donc faire une distinction entre les moyens consacrés au personnel et les moyens réservés au matériel.

Le ministre reconnaît que l'on peut effectivement discuter de ce qui est inclus ou non dans la répartition 50/50. Pour le calcul de l'apport financier de l'autorité fédérale, il convient de tenir compte non seulement des dotations, mais aussi de l'ensemble des coûts exposés en matière de protection civile. Le Centre fédéral d'expertise récemment créé est un poste de dépenses dont il faut aussi tenir compte pour le calcul de la répartition 50/50.

À l'heure actuelle, l'autorité fédérale doit encore rattraper un retard considérable. Mais, pour ce qui est des dépenses fédérales, il faut tenir compte de toutes

niet enkel betrekking heeft op deze wet, maar wel degelijk op het gehele budget van de brandweerzone.

De minister herhaalt nogmaals dat het de bedoeling is om te komen tot een 50/50-verhouding tussen de federale en de lokale financiële inspanningen (artikel 67 van het ontwerp). De meerkosten van de hervorming zullen volledig gedragen worden door de federale overheid. Wel bepaalt artikel 68 dat bepaalde minima kunnen worden opgelegd inzake de inspanningen die door de gemeenten moeten worden gedaan. Per zone zal de situatie moeten worden onderzocht en het valt niet uit te sluiten dat in een zone de minimale kwaliteitscriteria niet worden gehaald.

De federale bijdrage om tot een 50/50-verhouding te komen zal van de federale overheid een jarenlange inspanning vergen.

Amendement nr. 6

De heer Beke en mevrouw De Schamphelaere dienen op dit artikel een amendement in (amendement nr. 6, stuk Senaat 3-2403/2) dat hetzelfde beoogt als het amendement nr. 3 van de heer Brotcorne. De vraag is welke lading wordt gedekt door de 50/50-regeling. De ervaring met de politiehervorming leert dat de uitgezette financieringsmechanismen achteraf toch nog tot heel wat discussies hebben geleid over onder meer het patrimonium, de gebouwen, de extra kosten die voortvloeien uit verhuizing en reorganisatie van administraties, de kosten die voortvloeien uit het oprichten van nieuwe rechtspersonen, enz ...

Het argument van de minister dat een aantal lokale besturen te weinig investeren in de brandweer is misschien wel juist maar er moet ook rekening worden gehouden met de beschikbare middelen. Het is niet omdat men investeert in vrijwilligers in plaats van beroepsmensen dat men te weinig middelen inzet. Men moet dus een onderscheid maken tussen de middelen die worden ingezet inzake personeel en de middelen die worden ingezet inzake materiaal.

De minister is het er mee eens dat over de 50/50-regel een debat mogelijk is over wat er precies in begrepen is en wat niet. Voor de berekening van de financiële inbreng van de federale overheid moet men niet alleen rekening houden met de dotaties maar het geheel van de kosten die worden gemaakt inzake civiele bescherming. Het onlangs opgerichte kenniscentrum is een uitgavenpost die eveneens mee in rekening moet worden genomen bij de berekening van de 50/50-kostenverdeling.

Op dit ogenblik moet de federale overheid nog een behoorlijke achterstand goedmaken maar, voor wat de federale uitgaven betreft, moet rekening worden ge-

les dépenses ayant trait à la sécurité et à la protection civiles.

En ce qui concerne les communes, il faut prendre en compte tout ce qui a été considéré comme investissement et comme moyens de fonctionnement dans l'évaluation financière initiale dont le but était précisément de déterminer le niveau de dépenses minimum que les villes et les communes devaient atteindre pour satisfaire aux normes fixées dans le projet de loi.

Le ministre demande le rejet de cet amendement. Il renvoie à la réponse qu'il a donnée à propos de l'amendement n° 3.

L'amendement n° 3 est rejeté par 7 voix contre 4. Par voie de conséquence, l'amendement n° 6, qui est identique à l'amendement n° 1, est également rejeté.

Article 71

Amendement n° 7

M. Beke et Mme De Schamphelaere déposent un amendement à cet article (amendement n° 7, doc. Sénat, n° 3-2403/2), qui propose de supprimer l'article en question. La confirmation par une loi des arrêtés royaux à prendre ne garantit pas suffisamment un véritable contrôle parlementaire sur les mesures d'exécution, le Parlement ayant uniquement la possibilité d'entériner ou de rejeter ces arrêtés. À l'heure actuelle, le Parlement n'a aucune idée de ce que donnera concrètement la réforme.

Le ministre répond que le régime de financement sera fixé par un arrêté royal. C'est à la suite d'un amendement de la majorité déposé à la Chambre que le Parlement est amené à confirmer cette délégation *a posteriori* dans un délai de six mois. Le ministre estime que cet amendement apporte une plus-value pour le Parlement, car sinon, le régime de financement serait réglé par arrêté royal, sans que le Parlement ait voix au chapitre.

L'amendement est rejeté par 7 voix contre 4.

Article 72

Amendement n° 4

Monsieur Brotcorne dépose un amendement (amendement n° 4, doc. Sénat, n° 3-2403/2) visant à supprimer l'article 72 dans le souci d'une plus grande certitude pour les communes. Le gouvernement ne peut prévoir l'opportunité de faire supporter par les communes les surcoûts éventuels de la réforme.

houden met alle uitgaven die betrekking hebben op de civiele veiligheid en bescherming.

Wat de gemeenten betreft, moet rekening worden gehouden met alles wat in de financiële nulmeting werd weerhouden als investering en als werkmiddelen. Het was precies de bedoeling van de nulmeting om na te gaan welk uitgavenniveau steden en gemeenten minimaal moeten bereiken om te beantwoorden aan de standaarden die in het wetsontwerp zijn opgenomen.

De minister vraagt dit amendement te verwerpen. Hij verwijst hierbij naar zijn antwoord op amendement nr. 3.

Amendement 3 wordt verworpen met 7 tegen 4 stemmen. Bijgevolg is amendement nr. 6, dat identiek is aan amendement nr. 3, ook verworpen.

Artikel 71

Amendement nr. 7

De heer Beke en mevrouw De Schamphelaere dienen op dit artikel een amendement in (amendement nr. 7, St. Senaat 3-2403/2) waarin wordt voorgesteld het artikel te schrappen. De bekrachtiging door een wet van de te nemen koninklijke besluiten is geen voldoende waarborg voor een echte parlementaire controle op de uitvoeringsmaatregelen aangezien het parlement deze besluiten alleen kan bekrachtigen of verwerpen. Op dit ogenblik heeft het parlement geen enkel zicht op het concrete resultaat van de hervorming.

De minister antwoordt dat de financieringsregeling zal worden vastgelegd in een koninklijk besluit. Het was een amendement van de meerderheid in de Kamer om deze delegatie achteraf door het parlement te laten bekrachtigen binnen een periode van zes maanden. De minister vindt dat dit amendement een meerwaarde heeft voor het parlement. Zonder dit amendement zou de financieringsregeling worden getroffen bij koninklijk besluit zonder dat het parlement er nog inspraak kon in hebben.

Het amendement wordt verworpen met 7 tegen 4 stemmen.

Artikel 72

Amendement nr. 4

De heer Brotcorne dient een amendement in (amendement nr. 4, Stuk Senaat, nr. 3-2403/2), dat artikel 72 doet vervallen om de gemeenten meer zekerheid te bieden. De regering mag niet de mogelijkheid hebben de mogelijke meerkosten van de hervorming af te wentelen op de gemeenten.

Cet article lui semble par ailleurs superflu vu les déclarations répétées du gouvernement fédéral sur le fait qu'il prendrait ses responsabilités financières.

Le ministre demande le rejet de l'amendement. Il renvoie à ses remarques formulées à propos de l'amendement n° 3.

M. Brotcorne estime que la réponse du ministre n'est pas correcte. Le ministre répond que, si une commune ne remplit pas ses obligations financières, il est normal de l'y contraindre. Il est parfaitement d'accord avec ce principe mais ce n'est pas l'objet de son amendement à l'article 72. Cet article semble donner une nouvelle interprétation du niveau d'intervention qui doit être paritaire entre le niveau fédéral et le niveau communal. Son souci est d'arriver à un texte clair.

L'amendement est rejeté par 7 voix contre 4.

Article 107

Amendement n° 8

M. Beke et Mme De Schamphelaere déposent un amendement à cet article (amendement n° 8, doc. Sénat, n° 3-2403/2), visant à permettre au bourgmestre de s'adresser directement au responsable du poste qui dessert sa commune.

Le ministre pense que cet amendement ne peut être accepté, car il conduirait au court-circuitage du commandant de zone, ce qui mettrait en péril la nouvelle structure de la zone. Un amendement de ce type va à l'encontre de l'objet de la réforme qui vise une augmentation d'échelle, avec des zones dotées de la personnalité juridique. Rien n'empêche un commandant de zone de déléguer cette compétence, mais il s'agit alors d'une décision interne de la zone.

L'amendement est rejeté par 7 voix contre 4.

IV. VOTES

L'ensemble du projet évoqué a été adopté par 7 voix et 5 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé par à l'unanimité des 9 membres présents.

Le rapporteur,
Berni COLLAS.

Le président,
Ludwig VANDENHOVE.

Het artikel lijkt trouwens overbodig aangezien de regering meermaals heeft verklaard haar financiële verantwoordelijkheid niet te zullen ontlopen.

De minister vraagt dat dit amendement zou worden verworpen. Hij verwijst hierbij naar zijn bemerkingen bij amendement nr. 3.

Volgens de heer Brotcorne klopt het antwoord van de minister niet. De minister beweert dat het logisch is een gemeente die haar financiële verplichtingen niet nakomt, daartoe te dwingen. Hij is het daarmee eens, maar dat is niet de bedoeling van zijn amendement op artikel 72. Het artikel lijkt een nieuwe interpretatie te geven aan de inbreng, die toch gelijk moet zijn tussen het federale en het gemeentelijke niveau. Hij wenst een duidelijke tekst.

Het amendement wordt verworpen met 7 tegen 4 stemmen.

Artikel 107

Amendement nr. 8

De heer Beke en mevrouw De Schamphelaere dienen op dit artikel een amendement in (amendement nr. 8, St. Senaat 3-2403/2) waarmee beoogd wordt om een rechtstreeks contact tussen de burgemeester en de verantwoordelijke voor de post in zijn gemeente mogelijk te maken.

De minister meent dat het amendement niet kan aanvaard worden omdat het er toe zou kunnen leiden dat aan de zonecommandant wordt voorbijgegaan waardoor de nieuwe structuur van de zone wordt aangetast. Een dergelijk amendement gaat in tegen de opzet van de hervorming die een schaalvergroting beoogt naar zones met rechtspersoonlijkheid. Niets belet dat een zonecommandant deze bevoegdheid delegeert maar dan is dat een interne beslissing van de zone.

Het amendement wordt verworpen met 7 tegen 4 stemmen.

IV. STEMMINGEN

Het geheel van het geëvoeerde ontwerp van wet wordt gestemd met 7 stemmen bij 5 onthoudingen.

Dit verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

De rapporteur,
Berni COLLAS.

De voorzitter,
Ludwig VANDENHOVE.