

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

19 octobre 2021

PROPOSITION DE LOI

**garantissant le soutien
de la Protection civile
aux 34 zones de secours et
au Service d'Incendie et d'Aide
Médicale Urgente**

(déposée par M. Josy Arens)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

19 oktober 2021

WETSVOORSTEL

**teneinde te garanderen
dat de 34 hulpverleningszones en
de Dienst voor Brandbestrijding en
Dringende Medische Hulp ondersteuning
krijgen van de Civiele Bescherming**

(ingediend door de heer Josy Arens)

RÉSUMÉ

Dans le domaine de la protection civile, on constate que bon nombre de promesses du fédéral en ce qui concerne le financement des zones de secours n'ont pas été tenues.

Il est donc proposé que, tant que les zones de secours ne sont pas financées à parts égales par le fédéral et les communes, les 34 zones de secours et le Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente doivent pouvoir compter sur le soutien de la Protection civile.

SAMENVATTING

Op het vlak van de civiele veiligheid kan men er niet omheen dat veel beloftes van de federale regering met betrekking tot de financiering van de hulpverleningszones niet werden nagekomen.

Derhalve wordt voorgesteld dat de 34 hulpverleningszones en de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp op ondersteuning van de Civiele Bescherming moeten kunnen rekenen, zolang de hulpverleningszones niet in gelijke mate door het federale niveau en de gemeenten worden gefinancierd.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Notre pays a connu des catastrophes naturelles dévastatrices, les 14 et 15 juillet 2021. On dénombre actuellement 38 décès et une personne portée disparue ainsi que des ravages matériels sans précédent.

De nombreuses vies humaines ont été sauvées par les services de secours. La ministre de l'Intérieur a, d'ailleurs, indiqué que: "Entre 80 et 130 agents de la protection civile ont été engagés pour gérer cette crise au quotidien. Ce chiffre est peut-être absolu, mais étant donné l'information que j'ai actuellement, c'est le nombre maximum d'effectifs qui ont été mobilisés en fonction de leur méthode, de leurs services et de leurs shifts sur un ensemble de 268 agents de la protection civile."¹

Pour ce qui concerne les pompiers, le chiffre oscille entre 750 et 1 400. Nous avons pu constater que les pompiers ont, à nouveau, fait preuve, de manière spontanée, d'une grande solidarité. À titre illustratif, le 20 juillet 2021, 20 zones de secours de Flandre, avec 173 hommes, étaient présents dans la zone sinistrée, sans oublier l'aide du SIAMU.

Toutefois, malgré d'énormes efforts déployés par tous les services d'urgence dans des conditions particulièrement difficiles et dangereuses, les personnes dans les zones sinistrées ont parfois passé des heures, voire des jours, à attendre de l'aide et/ou leur évacuation. Lors de cette crise, de nombreuses voix se sont élevées à propos des interventions difficiles de nos services de secours débordés par l'ampleur du drame; des voix qui soulignent l'impact négatif des réformes qui ont touché les zones de secours et la Protection civile.

Dans le contexte de ces catastrophes naturelles, le numéro deux de l'armée, le lieutenant-général Marc Thys², a pointé du doigt l'"érosion" des services d'urgence comme l'une des causes qui ont compliqué l'action des services de secours dans la zone de l'Est de la Belgique. Il a ainsi déclaré ceci: "c'est comme ramer avec les rames que vous avez et ces rames sont devenues très courtes". Il a surtout souligné combien les capacités logistiques de certains services, comme la Protection

¹ Commission de l'Intérieur du 1^{er} septembre 2021, CRIV 55 COM 0565, p. 9-10.

² Déclarations à l'émission Terzake de la VRT-télévision, 5 août 2021.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Op 14 en 15 juli 2021 werd ons land getroffen door een verwoestende natuurramp. De teller van het aantal dodelijke slachtoffers staat momenteel op 38 en er is nog steeds één persoon vermist, om nog maar te zwijgen over de nooit geziene materiële ravage.

De hulpdiensten hebben vele mensenlevens kunnen redden. Overigens heeft de minister van Binnenlandse Zaken in dat verband tijdens de vergadering van de commissie voor Binnenlandse Zaken van 1 september 2021 gezegd dat er tussen de 80 en 130 personeelsleden van de Civiele Bescherming werden ingeschakeld om die crisis dag na dag het hoofd te bieden. De minister meldde tevens dat dit, volgens de informatie waarover ze toen beschikte, het maximaal aantal mensen was (op een totaal van 268 personeelsleden van de Civiele Bescherming) op wie men op grond van hun werkwijze, dienstenaanbod en ploegenstelsel een beroep kon doen.¹

Ter vergelijking: tussen 750 en 1 400 brandweermannen hebben de handen uit de mouwen gestoken. Eens te meer heeft de brandweer zich spontaan zeer solidair getoond. Zo waren op 20 juli 2021 twintig hulpverleningszones uit Vlaanderen in de getroffen zone actief, goed voor 173 hulpverleners. Hun hulp kwam bovenop die vanuit de DBDMH.

Ondanks de enorme inspanningen die alle nooddiensten zich in bijzonder moeilijke en gevaarlijke omstandigheden hebben getroost, hebben de slachtoffers in de getroffen zones uren en soms dagen moeten wachten op hulp en/of een evacuatie. Tijdens die crisisdagen hebben velen kritiek geuit op de moeilijkheden die onze door de ramp overweldigde hulpdiensten ondervonden bij hun interventies op het terrein. Daarbij werd gewezen op de negatieve impact van de hervormingen van de hulpdiensten en de Civiele Bescherming.

Tegen de achtergrond van die natuurramp heeft luitenant-generaal Marc Thys², de nummer twee van het leger, de "erosie" van de nooddiensten aangewezen als één van de oorzaken die het optreden van de hulpdiensten in oostelijk België hebben bemoeilijkt. Hij vergeleek het met roeien met de riemen die je hebt, maar die wel heel kort zijn geworden. Vooral beklemtoonde hij hoezeer de logistieke capaciteit van bepaalde diensten is gekrompen. Denken we maar aan de Civiele

¹ Commissie voor Binnenlandse Zaken, 1 september 2021, CRIV 55 COM 0565, blz. 9-10.

² Verklaringen in het VRT-programma Terzake op 5 augustus 2021.

civile (dont le gouvernement Michel 1^{er} a sérieusement réduit les effectifs et les moyens), les pompiers et la Défense sont devenues très limitées.

Le ministre-président wallon, M. Elio Di Rupo,³ a également reconnu la nécessité des “tirer les leçons” des situations d’impuissance observées à certains endroits face aux inondations ravageuses de ces derniers jours, que ce soit au niveau de la Protection civile, de la Défense ou encore des zones de secours.

La réforme de la Protection civile, opérationnelle depuis le 1^{er} janvier 2019, a été décriée tant par son personnel que par les zones de secours. Les reproches adressés à ses auteurs sont qu’elle a été mal pensée, mal préparée; cela, au détriment de son personnel ainsi que de celui des zones de secours et, au final, de la sécurité de nos concitoyens.

Les zones de secours sont désormais privées d’une aide dont elles pouvaient auparavant bénéficier puisque les services de la Protection civile ont été drastiquement réduits aussi bien au niveau des effectifs, du matériel que des casernes. Ainsi, par exemple, la réorganisation en 2 unités (Braaschaat et Crisnée) au lieu de 6 unités, réparties sur tout le territoire, est problématique sur le plan opérationnel puisqu’elle allonge le délai d’intervention dans les provinces qui ne disposent plus de casernes. Pour le surplus, il est renvoyé à la série d’auditions (les 1^{er}, 15 et 22 octobre 2019 ainsi que les 3 et 11 décembre 2019), qui a finalement abouti au rapport du 27 janvier 2020 visant à évaluer la réforme de la sécurité civile dans son ensemble et notamment la récente réforme de la Protection civile.⁴

Face aux problèmes constatés suite à la réforme, la commission de l’Intérieur de la Chambre des représentants, a adopté, le 30 juin 2020, une proposition de résolution relative à la réforme de la Protection civile (DOC 55 0947/001)⁵ visant notamment, d’une part, à évaluer les problèmes rencontrés par les zones de secours du pays et par le SIAMU, suite à la mise en œuvre de la réforme de la Protection civile et, d’autre part, à

Bescherming (waarvan de regering-Michel I de mensen en de middelen aanzienlijk heeft ingeperkt), de brandweer en Defensie.

De Waalse minister-president Elio Di Rupo³ heeft eveneens op de noodzaak gewezen om lessen te trekken uit het gevoel van onmacht dat op bepaalde plaatsen bij de hulpdiensten heerste ten aanzien van de recente verwoestende overstromingen, zowel bij de Civiele Bescherming, bij Defensie als bij de hulpverleningszones.

De hervorming van de Civiele Bescherming, die sinds 1 januari 2019 een feit is, kreeg veel kritiek van zowel het betrokken personeel als de hulpverleningszones. Het verwijt aan het adres van de bedenkers van die hervorming luidt dat ze ondoordacht en slecht voorbereid was, en dat zulks niet alleen ten koste van het eigen personeel en van de hulpverleningszones gaat, maar uiteindelijk ook van de veiligheid van de burgers.

De hulpverleningszones moeten het voortaan zonder de vroegere hulp van de diensten van de Civiele Bescherming stellen, aangezien de armslag van die laatste drastisch werd beknot, zowel qua personeel, materieel als kazernes. De reorganisatie bijvoorbeeld, waardoor er slechts twee in plaats van zes gelijk over het grondgebied verspreide eenheden overblijven (Brasschaat en Crisnée), is vanuit een operationeel oogpunt problematisch aangezien een interventie daardoor later op gang kan komen in provincies die geen kazerne van de Civiele Bescherming meer hebben. Voor de overige vastgestelde problemen wordt verwezen naar de reeks hoorzittingen (van 1, 15 en 22 oktober 2019 en van 3 en 11 december 2019), die uiteindelijk zijn uitgemond in het verslag van 27 januari 2020 ter evaluatie van de hervorming van de gehele civiele veiligheid, en inzonderheid van de recente hervorming van de Civiele Bescherming⁴.

Gelet op de problemen die de hervorming met zich heeft gebracht, heeft de Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken op 30 juni 2020 een voorstel van resolutie over de hervorming van de Civiele Bescherming aangenomen (DOC 55 0947/001 en volgende)⁵. In dat voorstel wordt de federale regering ertoe opgeroepen om de problemen te evalueren die de hulpverleningszones en de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor

³ Déclaration sur la Première, RTBF, 16 septembre 2021.

⁴ Commission de l’intérieur, “Rapport sur l’évaluation de la réforme de la sécurité civile – Auditions”, Chambre des représentants, 27 janvier 2020, DOC 55 0964/001.

⁵ Résolution relative à la réforme de la sécurité civile, déposée par Mme Vanessa Matz et M. Maxime Prévot; des amendements ont notamment été déposés par Mmes Julie Chanson et Jessika Soors; la résolution a été adoptée lors de la séance plénière du 9 juillet 2020, DOC 55 0947/008.

³ Verklaring op het RTBF-net la Première op 16 september 2021.

⁴ Commissie voor Binnenlandse Zaken, Verslag met betrekking tot de evaluatie van de hervorming van de civiele veiligheid – Hoorzittingen, Kamer van volksvertegenwoordigers, 27 januari 2020, DOC 55 0964/001.

⁵ Resolutie over de hervorming van de Civiele Bescherming, ingediend door mevrouw Vanessa Matz en de heer Maxime Prévot; er werden vooral door mevrouw Julie Chanson en mevrouw Jessika Soors amendementen ingediend; de resolutie werd aangenomen tijdens de plenaire vergadering van 9 juli 2020, DOC 55 0947/008.

réexaminer le choix des implantations qui serviront aux unités de la Protection civile. La présente proposition de loi vise à aller plus loin et à revenir à l'esprit qui a guidé le législateur en ce qui concerne le financement de la sécurité civile, en donnant ainsi la possibilité aux zones de secours de solliciter l'appui opérationnel des unités de la Protection civile pour l'exercice des missions générales des services opérationnels de la sécurité civile (voir l'article 11 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile).

Une des raisons qui sous-tend la présente proposition de loi est le non-respect par l'État fédéral de bon nombre de ses engagements dans le cadre de la réforme de la sécurité civile, décidée en 2007. L'article 67 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile prévoit le partage, de manière équitable, des coûts engendrés par la sécurité civile entre l'État fédéral et les autorités communales. En optant pour cette voie, le législateur s'est engagé envers les villes et communes à ce qu'elles ne soient pas amenées à contribuer davantage en matière de financement de la sécurité civile qu'à la date du 31 décembre 2007.

En d'autres mots, le législateur a voulu que les communes ne soient pas forcées de mobiliser des moyens financiers supplémentaires tant que l'autorité fédérale n'a pas elle-même mobilisé les moyens financiers utiles à la réalisation de la réforme de la sécurité civile.

Or, de l'aveu même du ministre de l'Intérieur, "en comparant uniquement les dotations communales aux dotations fédérales, force est de constater que le pourcentage des coûts des services d'incendie supportés par les communes en 2014, était en moyenne supérieur à 85 % et celui de l'État fédéral s'élève à environ 10 %. Ce ratio a évolué et pour 2018, la dernière année pour laquelle des chiffres définitifs sont disponibles, il faut constater que le ratio entre les communes et l'État fédéral est de 75/25."⁶

Il est, d'ailleurs, surprenant qu'un ratio ait pu être déterminé étant entendu que l'État fédéral a été condamné,

⁶ "Evaluation de la réforme de la sécurité civile – Auditions", DOC 55 0964/001, p. 110.

Voir également la question écrite n° 185 de Mme J. Soors au ministre de l'Intérieur, "Le cri d'alarme des pouvoirs locaux à propos du renchérissement du coût des zones de secours", posée le 25 octobre 2019, QRA 55 005 du 12/11/2019, pages 125 à 129.

Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp (DBDMH) ondervinden als gevolg van de tenuitvoerlegging van de hervorming van de Civiele Bescherming, alsook om de keuze van de vestigingsplaatsen voor de bijzondere eenheden van de Civiele Bescherming opnieuw onder de loep te nemen. Met dit wetsvoorstel wil men een stap verder gaan en teruggrijpen naar wat de wetgever voor ogen had met betrekking tot de financiering van de Civiele Bescherming. Het is de bedoeling dat de hulpverleningszones de mogelijkheid krijgen de operationele steun van de Civiele Bescherming in te roepen voor de uitvoering van de algemene opdrachten van de operationele diensten van de civiele veiligheid (zie artikel 11 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid).

Een van de beweegredenen voor het indienen van dit wetsvoorstel is het feit dat de Federale Staat vele van zijn verbintenissen aangaande de hervorming van de civiele veiligheid, waartoe in 2007 de beslissing werd genomen, niet is nagekomen. Artikel 67 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid voorziet erin dat de kosten die in het kader van de civiele veiligheid worden gemaakt, billijk tussen de Federale Staat en de gemeentelijke overheden worden verdeeld. Hiermee heeft de federale overheid zich er ten aanzien van de steden en gemeenten toe verbonden dat die laatste niet méér aan de civiele veiligheid moeten bijdragen dan de bijdrage die zij er per 31 december 2007 voor leverden.

Anders gesteld: de wetgever heeft gewild dat de gemeenten niet worden verplicht bijkomende financiële middelen uit te trekken zolang de federale overheid niet zelf de voor de hervorming van de civiele veiligheid dienstige financiële middelen heeft vrijgemaakt.

De minister van Binnenlandse Zaken zelf heeft het volgende erkend: "Uit een vergelijking tussen uitsluitend de gemeentelijke en de federale dotaties is gebleken dat het percentage van de kosten voor de brandweerdiensten die in 2014 door de gemeenten werden gedragen gemiddeld meer dan 85 % bedroeg, terwijl dat van de Federale Staat ongeveer 10 % bedroeg. Die verhouding is geëvolueerd: in 2018 – het laatste jaar waarvoor definitieve cijfers beschikbaar zijn – stemde die verhouding tussen de gemeenten en de Federale Staat overeen met 75/25."⁶

Het is trouwens verrassend dat een verhouding kon worden bepaald, aangezien de Federale Staat op

⁶ De evaluatie van de hervorming van de civiele veiligheid – Hoorzittingen, DOC 55 0964/001, blz. 110.

Zie eveneens schriftelijke vraag nr. 185 van mevrouw J. Soors aan de minister van Binnenlandse Zaken, "Noodkreet van de lokale besturen met betrekking tot de stijgende kosten van de hulpverleningszones", gesteld op 25 oktober 2019, QRA 55 005 van 12 november 2019, blz. 125 tot 129.

le 8 septembre 2021⁷, pour ne pas avoir pris l'arrêté d'exécution qui fixe les postes de revenus et de dépenses qui entrent en ligne de compte pour calculer ce ratio.

Il résulte de ce qui précède que l'État fédéral refuse de remplir ses obligations en matière de financement de la sécurité civile alors que le nombre de problèmes auxquels sont confrontés les services de secours est important: sous-effectifs dans les zones, diminution importante du nombre de volontaires, application du principe de l'aide adéquate la plus rapide, etc.

À défaut de répondre à ses obligations légales, l'État fédéral doit, au moins, pouvoir apporter une aide en nature aux zones de secours et au SIAMU, en autorisant ces derniers à pouvoir recourir aux services de la Protection civile afin de remplir les missions définies à l'article 11 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

Cela signifie que les services d'incendie pourront s'appuyer sur les effectifs de la Protection civile et que du matériel devra également être mis à disposition, à titre gratuit.

Cela implique également que l'État fédéral investisse dans les effectifs et le matériel des unités de la Protection civile afin de répondre aux besoins de tous les services d'incendie du pays.

Il est, en effet, logique que l'État fédéral apporte une aide matérielle aux services d'incendie, à défaut d'exécuter ses engagements au niveau du financement des zones de secours.

Il va de soi que l'adoption de la présente loi devra aller de pair avec une modification par le ministre compétent de l'arrêté royal du 10 juin 2014 déterminant les missions et les tâches de la sécurité civile exécutées par les zones de secours et par les unités opérationnelles de la protection civile et modifiant l'arrêté royal du 16 février 2006 relatif aux plans d'urgence et d'intervention.

L'objectif de la présente proposition de loi vise à ce que chaque citoyen puisse compter sur des services

⁷ Jugement du Tribunal de Namur du 8 septembre 2021, numéro de rôle, 19/1306.

8 september 2021⁷ werd veroordeeld wegens het uitblijven van een uitvoeringsbesluit ter vastlegging van de inkomsten- en uitgavenposten die in rekening worden gebracht voor het berekenen van die verhouding.

Uit het voorgaande kan worden opgemaakt dat de Federale Staat zijn verplichtingen inzake de financiering van de civiele veiligheid weigert te vervullen, ondanks het aanzienlijke aantal problemen waarmee de hulpdiensten worden geconfronteerd: personeelstekorten in de zones, een forse vermindering van het aantal vrijwilligers, toepassing van het principe van de snelste meest geschikte hulp enzovoort.

Zo de Federale Staat zijn wettelijke verplichtingen niet nakomt, dan moet hij op zijn minst de hulpverleningszones en de DBDMH hulp in natura kunnen bieden en hen machtigen om op de diensten van de Civiele Bescherming een beroep te doen opdat ze hun opdrachten uit artikel 11 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid kunnen uitoefenen.

Dit betekent dat de brandweerdiensten zich zullen kunnen laten ondersteunen door personeel van de Civiele Bescherming en dat ze tevens materieel van de Civiele Bescherming zullen kunnen gebruiken, zonder dat daar kosten aan zijn verbonden.

Tevens betekent dit dat de Federale Staat in het personeel en het materieel van de eenheden van de Civiele Bescherming investeert en aldus een antwoord biedt op de behoeften van alle brandweerdiensten in het land.

Het is immers logisch dat de Federale Staat de brandweerdiensten materiële hulp biedt als compensatie voor de niet-nakoming van zijn verbintenissen op het vlak van de financiering van de hulpverleningszones.

Het spreekt vanzelf dat de aanneming van dit wetsvoorstel de bevoegde minister zal nopen tot de wijziging van het koninklijk besluit van 10 juni 2014 tot bepaling van de opdrachten en taken van civiele veiligheid uitgevoerd door de hulpverleningszones en de operationele eenheden van de Civiele Bescherming en tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 februari 2006 betreffende de nood- en interventieplannen.

Met dit wetsvoorstel wordt beoogd dat elke burger op kwaliteitsvolle hulpdiensten kan rekenen. Om dat te

⁷ Vonnis van de rechtbank van Namen, 8 september 2021, rolnummer, 19/1306.

de secours de qualité et, pour y arriver, les membres des services de secours et du SIAMU doivent pouvoir bénéficier d'un bon cadre de travail.

Josy ARENS (cdH)

verwezenlijken, moeten de leden van de hulpdiensten en van de DBDMH over een degelijk werkkader kunnen beschikken.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, l'article 67, alinéa 2, est complété par la phrase suivante:

“Aussi longtemps que le ratio entre les moyens des autorités communales et fédérale, prévus en application de cette loi, n'est pas égal à un, les zones de secours et le Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente peuvent recourir aux services des unités opérationnelles de la Protection civile afin de remplir les missions générales fixées à l'article 11.”

29 septembre 2021

Josy ARENS (cdH)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 67, tweede lid, van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid wordt aangevuld met de volgende zin:

“Zolang de verhouding tussen de met toepassing van deze wet bepaalde middelen van de gemeenten en die van de federale overheid niet gelijk is aan één, mogen de hulpverleningszones en de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp een beroep doen op de diensten van de operationele eenheden van de Civiele Bescherming om de in artikel 11 bepaalde algemene opdrachten uit te voeren.”

29 september 2021