

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

18 MARS 2014

Projet de loi fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
M. DE PADT

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2013-2014

18 MAART 2014

Wetsontwerp tot vaststelling van bepaalde aspecten van de organisatie van de arbeidstijd van de operationele beroepsleden van de hulpverlenings-zones en van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp

Evocatieprocedure

VERSLAG

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

Composition de la commission :/ Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Philippe Moureaux.

Membres/Leden :

N-VA Huub Broers, Bart De Nijn, Inge Faes,
Wilfried Vandaele.
PS Mohamed Daif, Willy Demeyer, Philippe Moureaux.
MR Alain Courtois, Gérard Deprez.
CD&V Dirk Claes, Johan Verstreken.
sp.a Dalila Douffi, Fatma Pehlivian.
Open Vld Guido De Padt.
Vlaams Belang Yves Buysse.
Écolo Cécile Thibaut.
cdH Vanessa Matz.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Lieve Maes, Elke Sleurs,
Sabine Vermeulen.
Philippe Mahoux, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Fabienne Winckel.
Armand De Decker, Christine Defraigne, Richard Miller.
Wouter Beke, Sabine de Bethune, Els Van Hoof.
Bert Anciaux, Leona Detiège, Jan Roegiers.
Martine Taelman, Yoeri Vastersavendts.
Filip Dewinter, Bart Laeremans.
Benoit Hellings, Zakia Khattabi.
Francis Delpérée, André du Bus de Warnaffe.

Voir:

Documents du Sénat :

5-2738 - 2013/2014 :

N° 1: Projet évoqué par le Sénat.

N° 2: Amendements.

Zie:

Stukken van de Senaat :

5-2738 - 2013/2014 :

Nr. 1: Ontwerp geëvoeerd door de Senaat.

Nr. 2: Amendementen.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale facultative, trouve son origine dans un projet de loi du gouvernement déposé à la Chambre des représentants le 11 février 2014 (doc. Chambre, n° 53-3353/1).

La Chambre des représentants a adopté ce texte le 13 mars 2014, par 87 voix et 38 abstentions, et l'a transmis le 14 mars 2014 au Sénat, qui l'a évoqué immédiatement.

La commission de l'Intérieur a examiné le projet de loi faisant l'objet du présent rapport lors de sa réunion du 18 mars 2014, en présence de la ministre de l'Intérieur.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA VICE-PREMIÈRE MINISTRE ET MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES, MME JOËLLE MILQUET

Mme Joëlle Milquet, vice-première ministre et ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances, esquisse le projet de loi à l'examen dans son contexte et en précise les lignes de force.

A. Contexte et rétroactes

Le temps de travail des membres professionnels opérationnels des services publics d'incendie est organisé par la loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public. Dans la pratique, il s'avère que de nombreux corps sont dans l'impossibilité de respecter les limites imposées par la loi du 14 décembre 2000. Le problème réside dans le nombre important d'heures supplémentaires prestées qui ne peuvent pas être compensées, ou qui ne peuvent pas l'être à temps, par des congés de récupération. En outre, quelque 15 % de l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels de Belgique travaillent structurellement plus de 38 heures par semaine, dont 10 % dans un système de 48 heures ou plus.

Souvent, il s'agit d'une évolution historique et, dans la plupart des cas, il n'existe pas non plus de demande de diminution du nombre d'heures de travail de la part du personnel des services d'incendie. Au contraire, ils souhaitent souvent conserver au maximum leur système et les avantages financiers et sociaux qui y sont liés.

La loi du 14 décembre 2000 prévoit de nombreuses exceptions, notamment pour les services d'incendie (par exemple en matière de temps de repos minimal et

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd oorspronkelijk door de regering ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers op 11 februari 2014 (stuk Kamer, nr. 53-3353/1).

De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft deze tekst aangenomen op 13 maart 2014, met 87 stemmen bij 38 onthoudingen, en heeft hem op 14 maart 2014 overgezonden aan de Senaat, die hem onmiddellijk heeft geëvoceerd.

De commissie voor de Binnenlandse Zaken heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 18 maart 2014, in aanwezigheid van de minister van Binnenlandse Zaken.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN MEVROUW JOËLLE MILQUET, VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN GELIJKE KANSEN

Mevrouw Joëlle Milquet, vice-eersteminister en minister van Binnenlandse Zaken en Gelijke Kansen, schetst de context en de krachtlijnen van het voorliggende wetsontwerp.

A. Context en voorgeschiedenis

De arbeidstijd van de operationele beroepsleden van de openbare brandweer wordt geregeld door de wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector. In de praktijk blijkt het voor heel wat korpsen niet mogelijk om de grenzen van de wet van 14 december 2000 te respecteren. Het probleem is dat heel wat arbeidstijd die niet of niet tijdig gecompenseerd kan worden met inhaalrust als overuren gepresteerd wordt. Daarnaast werkt ongeveer 15 % van alle beroepsbrandweerlieden in België structureel meer dan 38 uren per week, waarvan 10 % in een systeem werkt van 48 uren of meer.

Vaak is dat historisch zo gegroeid en, in de meeste gevallen, is er bij het brandweerpersoneel ook geen vraag om het aantal arbeidsuren te verminderen. Integendeel, vaak willen zij hun systeem en de financiële en sociale voordelen die daaraan gekoppeld zijn zo veel mogelijk behouden.

De wet van 14 december 2000 voorziet een heel aantal uitzonderingsmogelijkheden, onder meer voor de brandweer (bijvoorbeeld inzake de minimale rust-

de temps de travail maximal par jour). Ces exceptions ne suffisent toutefois pas pour pouvoir prendre en compte la spécificité des conditions de travail des services d'incendie, étant donné qu'il ne peut pas être dérogé au temps de travail hebdomadaire moyen de 38 heures.

Ainsi, la loi du 14 décembre 2000 n'autorise pas qu'un travailleur choisisse lui-même de préster des heures supplémentaires, tandis que cette demande est formellement présente au sein des services d'incendie. En outre, la loi du 14 décembre 2000 prévoit des possibilités d'exceptions possibles pour les services d'incendie, mais sans en spécifier la portée.

Outre la réglementation belge, il y a également lieu de respecter le cadre européen. En effet, la loi belge du 14 décembre 2000 est la transposition d'une réglementation européenne. La loi belge est, sur certains points, plus sévère que la directive européenne.

Par exemple, elle fixe la limite du temps de travail à 38 heures par semaine en moyenne, tandis que la directive européenne accepte une moyenne de 48 heures. Le principe de l'*opt-out* (préster, sur une base volontaire, davantage d'heures que ce que prévoit son horaire normal) n'a pas non plus été transposé en droit belge.

D'une part, depuis l'instauration de la loi du 14 décembre 2000, de nombreux problèmes et questions se posent au sujet de son application au personnel des services d'incendie, et ce, en raison de l'insécurité juridique et du fait que la législation belge est contraire à la réglementation européenne. D'autre part, une marge existe encore clairement pour des solutions, entre la directive européenne et la loi belge.

Il est dès lors nécessaire d'élaborer, pour le personnel des services d'incendie, un projet de loi qui soit une transposition distincte de la directive européenne. Cette nouvelle réglementation constitue une condition de base pour la réforme du statut du personnel opérationnel des services d'incendie des zones de secours. En outre, le projet de loi constitue une solution pour les sapeurs-pompiers professionnels qui sont également volontaires dans un autre poste de la même zone.

Actuellement, il est impossible d'être membre professionnel et volontaire au sein du même service d'incendie, étant donné que l'on ne peut pas effectuer deux fois le même travail pour le même employeur à des titres divers. Vu que les zones deviendront bientôt les employeurs, un nombre considérable de sapeurs-pompiers utiles et motivés devraient faire un choix entre leur fonction volontaire et leur fonction professionnelle. Le projet répond également à ce problème.

tijd en de maximale arbeidstijd per dag). Toch volstaan die uitzonderingsmogelijkheden niet om de specificiteit van de arbeidsomstandigheden van de brandweerkorpsen mee in rekening te brengen, aangezien niet afgewezen kan worden van de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd van 38 uren.

Zo laat de wet van 14 december 2000 niet toe dat een werknemer er zelf voor kiest om bijkomende uren te presteren, terwijl die vraag bij de brandweer uitdrukkelijk aanwezig is. Bovendien bepaalt de wet van 14 december 2000 wel uitzonderingsmogelijkheden voor de brandweer zonder te specificeren tot hoever die uitzonderingen kunnen gaan.

Er dient, naast de Belgische reglementering, ook een Europees kader gerespecteerd te worden. De Belgische wet van 14 december 2000 is immers de omzetting van Europese regelgeving. De Belgische wet is op een aantal punten strenger dan de Europese richtlijn.

Ze stelt bijvoorbeeld de grens van de arbeidstijd vast op gemiddeld 38 uren per week, terwijl de Europese richtlijn een gemiddelde van 48 uur aanvaardt. Ook het beginsel van de «*opt-out*» (dit wil zeggen op vrijwillige basis meer uren presteren dan het normale uurrooster) werd niet overgenomen in de Belgische wet.

Enerzijds zijn er sinds het ontstaan van de wet van 14 december 2000 zeer veel vragen en problemen gerezen over de toepassing ervan op het brandweerpersoneel, en dat omwille van de rechtsonzekerheid en de Belgische wetgeving die strijdig is met de Europese regelgeving. Anderzijds bestaat er tussen de Europese richtlijn en de Belgische wet nog een duidelijke marge voor oplossingen.

Daarom is het noodzakelijk gebleken om voor het brandweerpersoneel een wetsontwerp te maken met een aparte omzetting van de Europese richtlijn. Deze nieuwe regelgeving vormt een basisvoorwaarde voor de hervorming van het statuut van het operationeel brandweerpersoneel van de hulpverleningszones. Bovendien biedt het wetsontwerp een oplossing voor de beroepsbrandweerlieden die ook brandweervrijwilliger zijn bij een andere post binnen dezelfde zone.

Momenteel kan men geen professioneel en vrijwillig lid zijn bij dezelfde brandweerdienst, omdat men niet twee maal hetzelfde werk kan doen voor dezelfde werkgever in een verschillende hoedanigheid. Doordat binnenkort de zones de werkgevers worden, zou een aanzienlijk aantal nuttige en gemotiveerde brandweerkrachten een keuze moeten maken tussen hun vrijwillige of hun professionele functie. Het wetsontwerp komt ook aan die situatie tegemoet.

B. Lignes de force du projet de loi

Le projet de loi prévoit, d'une part, la transposition de la directive européenne en ce qui concerne les membres professionnels opérationnels des zones de secours et, d'autre part, le cadre légal qui permet à toutes les zones de secours de déterminer le temps de travail applicable dans leur zone après négociation avec les organisations syndicales représentatives. Si aucun accord n'est dégagé, il conviendra de suivre une procédure de conciliation sociale.

En principe, la durée du travail hebdomadaire des membres professionnels opérationnels des zones de secours est de 38 heures en moyenne. Cette moyenne hebdomadaire de la durée du travail doit être respectée sur une période de référence de quatre mois. Les zones de secours ne peuvent déroger à ce principe que si, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, plus de la moitié du personnel professionnel travaille dans un régime de plus de 38 heures.

Dans sept zones, la limite supérieure de 48 heures en moyenne par semaine sera appliquée. L'objectif est d'évoluer également, à terme, vers un système de 38 heures dans ces zones, et de faire en sorte que toutes les zones de secours utilisent un système de 38 heures pour le 1^{er} janvier 2025. Ce délai peut être prolongé, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, de dix ans au maximum.

Avec l'accord écrit du travailleur, et donc d'une manière volontaire, 10 heures supplémentaires maximum par semaine pourront être prestées, sans dépasser la moyenne de 48 heures par semaine, afin de permettre notamment d'assurer les services de garde. Dans un scénario d'extinction, seuls ceux qui sont visés par la dérogation à la semaine de 38 heures ci-dessus et qui étaient membres professionnels et volontaires dans deux services d'incendie de la même zone de secours, avant l'entrée en vigueur de cette loi, peuvent choisir de prêter jusqu'à 52 heures en moyenne par semaine.

La possibilité est donc créée de ne pas bloquer la mobilisation de pompiers dûment formés et motivés par un régime de travail de 38 heures. Les limites posées par la directive européenne au niveau du temps de travail moyen y sont respectées, afin que la protection des travailleurs puisse encore être garantie.

Comme indiqué précédemment, le projet de loi spécifie, afin de gommer les incertitudes juridiques, les circonstances dans lesquelles des pauses peuvent être prises, les limites maximales de travail hebdomadaire, etc. La particularité de l'organisation du service exige effectivement des règles spécifiques.

Les mesures de protection qui s'appliquent au travail de nuit pour le personnel des services d'incendie, sont *mutatis mutandis* les mêmes que celles fixées

B. Krachtlijnen van het wetsontwerp

Het wetsontwerp voorziet enerzijds in de omzetting van de Europese richtlijn wat betreft de operationele beroepsleden van de hulpverleningszones. Anderzijds wordt een wettelijk kader gecreëerd dat toelaat dat alle hulpverleningszones de arbeidstijd van toepassing in hun zones kunnen vastleggen na onderhandeling met de representatieve vakorganisaties. Indien niet tot een akkoord wordt gekomen, zal een procedure van sociale bemiddeling moeten gevuld worden.

De wekelijkse arbeidstijd van de operationele beroepsleden van de hulpverleningszones bedraagt in principe gemiddeld 38 uren. Deze gemiddelde wekelijkse arbeidsduur moet worden nageleefd over een referentieperiode van vier maanden. Van dit principe kan enkel afgeweken worden door de hulpverleningszones waar op het moment van inwerkingtreding van deze wet meer dan de helft van het beroeps personeel in een regime van meer dan 38 uren werkt.

In een zevental zones zal de bovenlimiet van gemiddeld 48 uren per week worden gehanteerd. Het is de bedoeling dat men ook hier op termijn naar een 38-urenregime evolueert. Het is de bedoeling dat alle hulpverleningszones op 1 januari 2025 een 38-uren-systeem gebruiken. Die termijn kan met maximaal 10 jaar verlengd worden bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Met het geschreven akkoord van de werknemer, en dus op vrijwillige wijze, zullen maximum 10 bijkomende uren per week kunnen worden gepresteerd, zonder het gemiddelde van 48 uren per week te overschrijden, om in het bijzonder de wachtdiensten te kunnen verzekeren. In een uitdoofscenario kunnen enkel zij die bedoeld zijn in bovenvermelde afwijking van de 38-urenweek en die voor de inwerkingtreding van deze wet beroepslid en vrijwillig lid waren in twee brandweerdiensten binnen dezelfde hulpverleningszone, kiezen om tot gemiddeld 52 uren per week te presteren.

Het wordt dus mogelijk gemaakt dat de inzet van goed opgeleide en gemotiveerde brandweerlieden niet geblokkeerd wordt door een arbeidsregime van 38 uren. De door de Europese richtlijn gestelde grenzen inzake gemiddelde arbeidstijd worden daarbij gerespecteerd, zodat de bescherming van de werknemer gegarandeerd kan blijven.

Zoals eerder gesteld, wordt, om de rechtsonzekerheid weg te werken, in het wetsontwerp verduidelijkt onder welke omstandigheden pauzes kunnen genomen worden, tot welke maximale grens per week er kan gewerkt worden, enz. De specificiteit van de organisatie van de dienst vereist immers specifieke regels.

De beschermende maatregelen die in het kader van nachtarbeid gelden voor het brandweerpersoneel, zijn *mutatis mutandis* dezelfde regels als deze van de wet

dans la loi du 14 décembre 2000. La surveillance du respect de la nouvelle loi incombera à l'inspection générale des services d'incendie, d'une part, et aux fonctionnaires chargés de contrôler le respect de la loi de 2000, d'autre part. L'entrée en vigueur de la future loi coïncidera avec l'entrée en vigueur des zones de secours et du nouveau statut du personnel des services d'incendie, à savoir le 1^{er} janvier 2015.

III. DISCUSSION

Madame Matz déclare déposer trois amendements qui ont deux objets principaux. Il s'agit d'une part de clarifier l'entrée en vigueur des différents chapitres du projet de loi. Ainsi, le chapitre 1^{er} « Aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours » du projet de loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Le chapitre 2, intitulé « Modifications à la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile » et introduit par l'amendement n° 3, entrera en vigueur selon la règle générale, à savoir le 10e jour qui suit sa publication au *Moniteur belge*.

L'amendement n° 3 concerne la répartition et les critères que le gouverneur doit employer au moment de celle-ci, en cas de désaccord au sein de la zone. L'amendement prévoit notamment l'ajout d'un critère relatif à la population résidentielle et active pondéré à 70 % dans la répartition. De même, il insère une possibilité de recours du conseil communal auprès du ministre de l'Intérieur contre la décision du gouverneur.

La deuxième partie de l'amendement n° 3 concerne une modification de l'article 220, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007. Celui-ci prévoit que les zones de secours entrent en vigueur au moment où le Roi constate la réunion de quatre conditions. Cette manière de procéder a le désavantage de maintenir une certaine incertitude sur le passage effectif en zone de secours. Il est dès lors proposé, compte tenu de l'état d'avancement de bon nombre de textes exécutant la loi du 15 mai 2007, de fixer le moment où les services d'incendie sont intégrés dans les zones de secours au 1^{er} janvier 2015. Une période transitoire est toutefois prévue pour les prézones qui souhaitent postposer leur passage en zone de secours. Cette période transitoire se termine au plus tard le 31 décembre 2015. Dans cette hypothèse, les dotations fédérales complémentaires sont, durant cette année de transition, attribuées à la zone au prorata des mois pendant lesquels la zone fonctionne en tant que tel.

M. Claes se réjouit que le projet de loi à l'examen donne corps à la réforme des services d'incendie. Il est normal qu'un tel changement suscite de l'inquiétude.

van 14 december 2000. Het toezicht op de naleving van de nieuwe wet zal toekomen aan de algemene inspectie van de brandweer enerzijds en aan de ambtenaren die het toezicht uitoefenen op de wet van 2000 anderzijds. De inwerkingtreding zal parallel verlopen met de inwerkingtreding van de hulpverleningszones en het nieuwe statuut van het brandweerpersoneel, met name op 1 januari 2015.

III. BESPREKING

Mevrouw Matz dient drie amendementen in die twee hoofddoelen nastreven. Ten eerste wordt de inwerkingtreding van de verschillende hoofdstukken van het wetsontwerp nader bepaald. Hoofdstuk 1, «Organisatie van de arbeidstijd van de operationele beroepsleden van de hulpverleningszones» van het wetsontwerp zal op 1 januari 2015 in werking treden. Hoofdstuk 2, «Wijzigingen aan de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid», ingevoegd door amendement nr. 3, zal volgens de algemene regel in werking treden, met name op de tiende dag die volgt op de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

Amendement nr. 3 betreft de verdeling en de criteria die de gouverneur op dat ogenblik moet hanteren wanneer er onenigheid is binnen de zone. Het amendement voegt onder meer een criterium toe betreffende de residentiële en actieve bevolking waaraan in de verdeling een weging van 70 % wordt toegekend. Het voert ook een mogelijkheid in voor de gemeenteraad om beroep in te stellen bij de minister van Binnenlandse Zaken tegen de beslissing van de gouverneur.

Het tweede deel van amendement nr. 3 wil artikel 220, § 1, van de wet van 15 mei 2007 wijzigen. Dat artikel bepaalt dat hulpverleningszones in werking treden op het ogenblik dat de Koning vaststelt dat vier voorwaarden vervuld zijn. Deze methode heeft het nadeel dat er onzekerheid blijft over de daadwerkelijke overgang naar de hulpverleningszone. Gelet op de voortgang van vele uitvoeringsteksten van de wet van 15 mei 2007, stelt het amendement voor dat de brandweerdiensten op 1 januari 2015 in de hulpverleningszones worden geïntegreerd. Voor de prezones die hun overgang naar hulpverleningszones wensen uit te stellen, wordt er evenwel in een overgangsperiode voorzien. Deze overgangsperiode vervalt ten laatste op 31 december 2015. In dat geval wordt het bedrag van de bijkomende federale dotaties aan de zone toegekend naar rata van het aantal maanden dat de zone tijdens dat overgangsjaar als dusdanig gefunctioneerd heeft.

De heer Claes is verheugd over het feit dat met dit wetsontwerp de brandweerhervorming concreet gestalte wordt gegeven. Het is niet abnormaal dat een dergelijke wijziging ook tot wat ongerustheid leidt.

En ce qui concerne les membres volontaires des services d'incendie, la ministre a déclaré que ceux-ci pourront continuer à travailler avec leurs collègues professionnels pendant un certain nombre d'heures. Le problème est qu'on ne sait pas très bien s'ils seront alors considérés comme des pompiers volontaires ou comme des pompiers professionnels. À un moment donné, on a dit que l'on ne pouvait pas être volontaire dans sa propre zone. Étant donné que les zones seront plus grandes, les anciens corps composés de volontaires et les corps composés de pompiers professionnels seront appelés à fusionner au sein d'une même zone. Des mesures transitoires sont-elles prévues en vue d'autoriser les volontaires à continuer à travailler pendant un certain nombre d'années ? Le cas échéant, travailleront-ils comme des pompiers volontaires ou bien comme des pompiers professionnels ?

M. Claes constate que l'amendement de Mme Matz règle la répartition financière entre les communes à l'intérieur d'une zone déterminée. En principe, chaque zone doit régler elle-même cette question. Si elle n'y parvient pas, c'est le gouverneur de province qui tranchera. Il faut veiller à ce que le coût supplémentaire induit par la réforme reste financièrement supportable pour les communes.

M. De Padt est d'accord pour dire que la réforme des services d'incendie a un impact important sur le terrain et qu'elle suscite aussi de l'inquiétude.

L'amendement de Mme Matz aura pour conséquence que le gouverneur pourra fixer la répartition des coûts entre les communes en se basant sur un certain nombre de critères. L'intervenant a l'impression que ces critères favoriseront surtout les communes qui n'ont pas toujours pris les initiatives nécessaires par le passé en vue d'organiser un corps de pompiers sur leur propre territoire. Si l'on tient compte du critère relatif au délai d'intervention, ce sont les communes disposant de leur propre corps de pompiers qui seront lésées. La capacité financière d'une commune est un critère qui favorisera les communes ayant fait preuve de moins de rigueur par le passé dans leur gestion financière.

L'intervenant dit pouvoir marquer son accord sur le rôle dévolu au gouverneur. Sa marge de décision est toutefois fort limitée puisqu'il doit tenir compte du critère relatif à la population résidentielle et active et ce, à hauteur de 70 %.

Enfin, l'intervenant demande si un conseil communal sera autorisé à verser lui-même un montant, ainsi que le prévoit l'amendement de Mme Matz. En effet, le décret communal attribue la gestion des moyens financiers au Collège des bourgmestre et échevins. Il se pourrait donc que le conseil communal ne soit pas compétent pour effectuer ce type de versement ou que cette compétence soit remise en question.

Wat de vrijwillige leden van de brandweer betreft, heeft de minister verklaard dat deze nog een aantal uren kunnen meewerken. Het is echter niet helemaal duidelijk of dat zij deze medewerking verlenen als vrijwilligers dan wel als beroepsbrandweerlieden. Op een bepaald moment is gezegd dat men geen vrijwilliger kon zijn in de eigen zone. Doordat de zones groter worden zullen vroegere korpsen die bestonden uit vrijwilligers en korpsen die bestonden uit beroepsbrandweerlieden samensmelten in een zone. Zijn er overgangsmaatregelen voorzien die toelaten dat de vrijwilligers nog een aantal jaren aan de slag kunnen blijven. Is dat dan als vrijwilliger of als een professioneel brandweerman ?

De heer Claes stelt vast dat het amendement van mevrouw Matz de financiële verdeling regelt tussen de gemeenten binnen een bepaalde zone. In principe moet er binnen de zone zelf een regeling worden getroffen. Als men daar niet in slaagt zal de provinciegouverneur optreden als scherprechter. Het is van belang dat de financiële meerkost die voortvloeit uit de hervorming financieel draagbaar blijft voor de gemeenten.

De heer De Padt is het er mee eens dat de brandweerhervorming sterk leeft op het terrein en ook tot wat ongerustheid leidt.

Door het amendement van mevrouw Matz zal de gouverneur de verdeling van de kosten over de gemeenten kunnen aansturen op grond van een aantal parameters. Hij heeft de indruk dat deze parameters vooral die gemeenten ten goede komen die in het verleden niet altijd de nodige initiatieven hebben genomen om een brandweer korps binnen het eigen grondgebied te organiseren. Wanneer de interventietijd wordt in aanmerking genomen worden die gemeenten gestraft die over een eigen korps beschikken. De financiële draagkracht van een gemeente is een parameter die de gemeenten beoordeelt die in het verleden minder zorgvuldig met hun financiële middelen zijn omgesprongen.

Hij kan de rol van de gouverneur aanvaarden. In de mate dat hij voor 70 % moet rekening houden met de actieve en residentiële bevolking wordt zijn beslissingsruimte echter sterk beperkt.

Ten slotte vraagt hij of een gemeenteraad zelf een bedrag kan storten zoals voorzien is in het amendement van mevr. Matz. In het gemeentedecreet wordt immers het beheer van de gelden toevertrouwd aan het College van burgemeester en schepenen. Het zou kunnen dat de gemeenteraad dus niet bevoegd is om die betalingen te doen of dat die bevoegd in twijfel wordt getrokken.

Madame Thibault, à la lecture du projet de loi, s'étonne du peu d'attention accordée aux volontaires. La directive européenne ne fait pas de distinction entre les professionnels et les volontaires puisqu'elle ne définit pas la notion de « travailleur ». Le Conseil d'État, dans son avis, avait dès lors demandé au gouvernement de démontrer que les volontaires n'étaient pas visés par la directive. La directive définit la notion de « temps de travail » et les tribunaux belges ont déjà jugé qu'on ne pouvait pas faire de distinction entre les prestations des pompiers volontaires et celles des pompiers professionnels. Les deux types de prestations sont donc considérées comme du temps de travail.

Le Conseil d'État a invité le gouvernement à prévoir un régime de travail pour les pompiers volontaires, lequel pourrait différer de celui des pompiers professionnels.

Pourquoi une telle disposition n'est-elle pas prévue dans le projet de loi ?

Une autre remarque concerne les amendements déposés par Mme Matz. Initialement, le gouvernement avait décidé de prendre un arrêté royal pour régler les points proposés par les amendements.

L'intervenante rappelle que de nombreuses communes ont introduit des recours au Conseil d'État en ce qui concerne la répartition et elle constate que le gouverneur, par le biais des amendements déposés, dispose à nouveau de compétences au niveau des zones de secours.

Si elle comprend qu'une pondération de 70 % soit attribuée au critère de population résidentielle et active, si elle comprend l'importance du critère « revenu cadastral et revenu imposable », le critère « risques présents sur le territoire de la commune » lui semble plus difficile à appliquer. Ce critère doit être évalué correctement et de manière plus objective que cela n'est proposé dans le texte de l'amendement.

L'amendement n° 3 introduit donc certes une liste de critères mais il ne prévoit aucune pondération, si ce n'est pour le critère « population résidentielle et active », ce qu'elle déplore. Quelle clé de répartition sera appliquée pour les autres critères ?

L'amendement n° 3, déposé *in extremis*, risque d'avoir des conséquences financières graves pour nos communes dans les prochaines années.

Mme Milquet, vice-première ministre et ministre de l'Intérieur, répond que lorsque des volontaires travaillent un certain nombre d'heures, ils sont considérés comme pompiers professionnels et non comme volontaires. L'arrêté royal approuvé en Conseil des ministres règle la durée de travail des volontaires, laquelle est limitée à 24 heures par semaine.

Mevrouw Thibault is bij het lezen van het wetsontwerp verwonderd over het gebrek aan aandacht voor vrijwilligers. De Europese richtlijn maakt geen onderscheid tussen beroepsmensen en vrijwilligers aangezien zij het begrip « werknemer » niet definieert. In zijn advies heeft de Raad van State dan ook aan de regering gevraagd om aan te tonen dat vrijwilligers niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen. De richtlijn definieert het begrip « werktijd » en de Belgische rechtbanken hebben reeds geoordeeld dat men geen onderscheid kan maken tussen het werk dat een vrijwillige brandweerman verricht en dat van een beroepsbrandweerman. Beide soorten werk worden als arbeidstijd beschouwd.

De Raad van State heeft de regering gevraagd een arbeidsstelsel voor vrijwillige brandweerlieden in te voeren, dat kan verschillen van dat van de beroepsbrandweer.

Waarom is er dan niet zo'n bepaling in het wetsontwerp opgenomen ?

Een andere opmerking betreft de amendementen van mevrouw Matz. Aanvankelijk had de regering besloten de in de amendementen voorgestelde punten bij koninklijk besluit te regelen.

Spreekster herinnert eraan dat vele gemeenten een beroep hebben ingesteld bij de Raad van State over de verdeling en zij stelt vast dat de gouverneur in de ingediende amendementen opnieuw over bevoegdheden beschikt op het vlak van de hulpverleningszones.

Zij begrijpt dat een weging van 70 % wordt toegekend aan het criterium « residentiële en actieve bevolking », en zij begrijpt het belang van de criteria « kadastral en belastbaar inkomen, maar het criterium « de risico's aanwezig op het grondgebied van de gemeente » lijkt haar moeilijker toe te passen. Dit criterium moet correct en op een objectievere wijze worden geëvalueerd dan de tekst van het amendement voorstelt.

Amendment nr. 3 voert dus weliswaar een lijst van criteria in, maar voorziet in geen enkele weging, behalve voor het criterium « residentiële en actieve bevolking », wat spreekster betreurt. Welke verdeelsleutel zal voor de andere criteria worden gebruikt ?

Amendment nr. 3, dat in extremis werd ingediend, dreigt in de komende jaren ernstige financiële gevolgen te hebben voor onze gemeenten.

Mevrouw Milquet, vicepremier en minister van Binnenlandse Zaken, antwoordt dat wanneer vrijwilligers nog een aantal uren meewerken zij als beroepsbrandweerlied worden beschouwd en niet als vrijwilligers. In het koninklijk besluit dat is goedgekeurd door de Ministerraad wordt een regeling getroffen voor de arbeidstijd voor de vrijwilligers die beperkt wordt tot 24 uur per week.

Pour le surcoût engendré par la réforme, on a prévu un financement basé sur un plan pluriannuel, qui commence avec un montant de 133 millions en 2018. Lors du Conseil des ministres, le financement a été confirmé avec une répartition par zone. Les communes disposent donc d'un aperçu très clair du futur financement.

Il va de soi qu'une réforme d'une telle ampleur génère toujours une certaine inquiétude. Un accord global a toutefois pu être trouvé, dans le cadre duquel un certain nombre d'adaptations ont été apportées aux décisions relatives aux statuts. Le principe de base des négociations menées avec les syndicats était le maintien des droits acquis.

L'amendement n° 3 de Mme Matz s'appuie sur un équilibre difficile trouvé entre les différents partis de la majorité. L'intervenante estime que les critères proposés permettent au gouverneur de trouver une solution équilibrée.

La ministre donne un aperçu de quelques-unes des mesures prévues dans l'amendement.

Le critère de la capacité financière et la norme de 70 % sont une protection pour les petites communes. L'amendement prévoit également qu'il peut être tenu compte des passifs du passé. Cela pose surtout problème en Wallonie, mais parfois aussi en Flandre. Le gouverneur peut aussi décider d'une répartition spécifique des cotisations communales. En outre, la province peut octroyer une aide financière aux différentes communes; c'est déjà le cas en Wallonie.

En ce qui concerne la remarque de M. De Padt relative à la compétence du conseil communal, la commission décide de remplacer, dans l'amendement n° 3 de Mme Matz, les mots « le conseil communal » par les mots « la commune » et les mots « au conseil communal » par les mots « à la commune ».

Concernant les amendements déposés, elle déclare qu'en effet, le gouvernement avait initialement préparé un arrêté royal réglant les règles supplétives, afin de pallier à une éventuelle absence d'accord entre les zones. Par sagesse, le gouvernement a finalement décidé de laisser ce soin au gouverneur. En effet, le gouverneur connaît les particularités de sa province et sera mieux à même de prendre les règles supplétives adéquates. Il doit cependant agir dans un cadre strict, conformément aux critères applicables par zone. Ceci offre donc toutes les garanties nécessaires.

Elle signale par ailleurs que, parmi la liste des critères, se trouve celui de « la capacité financière de la commune ». Un gouverneur pourra ainsi constater qu'une commune de sa zone n'est pas en capacité d'assumer certains frais. Le pouvoir d'appréciation,

Voor de meerkost die voortvloeit uit de hervorming is een financiering voorzien, gebaseerd op een meerjarenplan, die vertrekt van een bedrag van 133 miljoen in 2018. Op de Ministerraad is de financiering bevestigd met een verdeling per zone. De gemeenten krijgen dus een heel duidelijk overzicht van de toekomstige financiering.

Uiteraard leidt een hervorming van een dergelijke omvang altijd tot een zekere ongerustheid. Er is echter een globaal akkoord bereikt waarbij een aantal aanpassingen zijn gebeurd aan de beslissingen omtrent de statuten. Het basisprincipe van de onderhandelingen met de vakbonden was het behoud van de verworven rechten.

Het amendement van mevrouw Matz is gebaseerd op een moeizaam evenwicht dat is gevonden tussen de verschillende partijen van de meerderheid. Zij meent dat de parameters de gouverneur in staat stellen om een evenwichtige oplossing te vinden.

De minister geeft een overzicht van enkele van die maatregelen die voorzien zijn in het amendement.

Het criterium van de financiële draagkracht en de 70 %-norm zijn een bescherming voor de kleine gemeenten. Tevens bepaalt het amendement dat kan worden rekening gehouden met de passiva uit het verleden — dat is vooral een probleem in Wallonië maar soms ook in Vlaanderen. De gouverneur kan ook beslissen tot een specifieke spreiding van de gemeentelijke bijdragen. Bovendien kan de provincie een financiële steun verlenen aan de verschillende gemeenten — dat is al het geval in Wallonië.

Wat de opmerking van de heer De Padt betreft over de bevoegdheid van de gemeenteraad, besluit de commissie in het amendement van mevrouw Matz het woord « gemeenteraad » te vervangen door het woord « gemeente ».

Wat de ingediende amendementen betreft, verklaart zij dat de regering inderdaad eerst een koninklijk besluit had voorbereid dat de aanvullende regels bepaalde, om de eventuele afwezigheid van een akkoord tussen de zones te verhelpen. De regering besloot uiteindelijk wijselijk om deze taak over te laten aan de gouverneur. De gouverneur kent immers de bijzonderheden van zijn provincie en zal beter de passende aanvullende regels kunnen invoeren. Hij moet echter binnen een strikt afgebakend kader handelen, overeenkomstig de criteria die per zone van toepassing zijn. Dat biedt dus alle nodige waarborgen.

Ze wijst er overigens op dat een van de criteria de « de financiële draagkracht van de gemeente » is. Zo zal een gouverneur kunnen vaststellen of een gemeente binnen zijn zone bepaalde kosten niet kan dragen. De beoordelingsbevoegdheid wordt dus geïn-

sans être subjectif, est donc personnalisé par le fait qu'il est confié au gouverneur. Ceci évite de créer des règles trop générales et abstraites.

De plus, un recours contre la décision du gouverneur peut être introduit auprès du ministre de l'Intérieur, ce qui offre une large protection juridique pour les communes.

Concernant la situation des volontaires, elle rappelle que leur statut a été grandement amélioré. Non seulement la prime d'opérationnalité a été généralisée à l'ensemble des volontaires sur tout le territoire mais on a amélioré l'offre de formation à leur égard. À l'avenir, les volontaires pourront également travailler 24 heures par semaine.

Madame Thibault entend bien que le premier critère de dotation, pondéré à 70 %, est celui de la population, ce qui protège effectivement les plus petites communes. Concernant les 30 % restants, aucune pondération n'est prévue dans les amendements. Elle estime que cela devra être précisé ultérieurement par arrêté royal. Quant au critère des risques présents, elle rappelle que les communes Seveso sont nombreuses. Ce statut tombe-t-il sous ce critère de risque ?

La capacité financière des communes serait, selon les dires de la ministre, appréciée par le gouverneur. Cela lui semble extrêmement subjectif.

De même, concernant le critère « temps d'intervention moyen sur le territoire de la commune », certaines petites communes seront d'office discriminées si elles dépendent d'une caserne éloignée territorialement. Qu'en est-il des communes en périphérie de Bruxelles ?

La ministre de l'Intérieur signale que Bruxelles n'est pas concernée par le projet de loi. Pour le reste, elle rappelle que le gouverneur exerce déjà cette compétence en cas de désaccord. Ceci était prévu dans un arrêté royal. Or, cet arrêté a été annulé à deux reprises par le Conseil d'État si bien que les gouverneurs n'avaient plus de base légale pour prendre une décision de répartition. Ceci a eu comme conséquence que pendant des années, il n'y a plus eu de répartition, certaines communes n'investissant plus rien et d'autres surinvestissant.

L'objectif est donc de donner une base légale aux gouverneurs, tant pour l'avenir que pour les arriérés.

Le statut Seveso est repris dans le critère « risques présents sur le territoire de la commune ». Le critère « temps d'intervention moyen » ne discrimine pas mais est au contraire favorable aux petites communes puisque comme ces temps sont plus longs, elles paieront moins.

dividualiseerd doordat ze wordt toegekend aan de gouverneur, zonder dat ze subjectief wordt. Zo worden te algemene en abstracte regels voorkomen.

Bovendien kan bij de minister van Binnenlandse Zaken in beroep worden gegaan tegen de beslissing van de gouverneur, wat de gemeenten een grote rechtsbescherming biedt.

Wat de vrijwilligers betreft, herinnert ze eraan dat hun statuut er sterk op vooruitgegaan is. Niet alleen werd de premie voor operationaliteit uitgebreid tot alle vrijwilligers op het hele grondgebied, ook het opleidingsaanbod werd verbeterd. In de toekomst zullen vrijwilligers ook 24 uur per week kunnen werken.

Mevrouw Thibault begrijpt zeker dat het eerste criterium voor de dotatie, waaraan een weging van 70 % wordt toegekend, dat van de bevolking is, wat de kleinste gemeenten inderdaad beschermen. Wat de overige 30 % betreft, is in de amendementen geen enkele weging opgenomen. Ze meent dat dat later moet worden verduidelijkt per koninklijk besluit. In verband met het criterium van de aanwezige risico's, herinnert ze eraan dat er veel Seveso-gemeenten bestaan. Valt dat statuut onder het criterium van de aanwezige risico's ?

Volgends de minister zou de gouverneur de financiële draagkracht van de gemeenten beoordelen. Dat lijkt haar erg subjectief.

Wat het criterium « de gemiddelde interventietijd op het grondgebied van de gemeente » betreft, zullen ook bepaalde kleine gemeenten sowieso gediscrimineerd worden wanneer zij afhankelijk zijn van een kazerne die territoriaal gezien veraf ligt. Wat met de gemeenten rond Brussel ?

De minister van Binnenlandse Zaken wijst erop dat het wetsontwerp geen betrekking heeft op Brussel. Verder herinnert ze eraan dat de gouverneur deze bevoegdheid reeds uitoefent wanneer er geen akkoord wordt bereikt, zoals bepaald in een koninklijk besluit. Dat besluit werd echter tweemaal nietig verklaard door de Raad van State, zodat de gouverneurs niet meer over een wettelijke basis beschikten om een beslissing te nemen over de verdeling. Bijgevolg is er jarenlang geen verdeling meer geweest, aangezien sommige gemeenten niets meer investeerden en andere te veel.

Het is dus de bedoeling om de gouverneurs een wettelijke basis te bezorgen, zowel voor de toekomst als wat de achterstallige bedragen.

Het Seveso-statuut wordt hernomen in het criterium « de risico's aanwezig op het grondgebied van de gemeente ». Het criterium « de gemiddelde interventietijd » is niet discriminerend voor kleine gemeenten, wel integendeel : aangezien die interventietijden langer zijn, zullen zij minder betalen.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Amendement n° 1

Mme Matz et consorts déposent l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 5-2738/2) visant à insérer, après l'article 1^{er}, un nouvel intitulé libellé comme suit : « Chapitre 1^{er}. Aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours ».

L'amendement est adopté par 9 voix et 1 abstention.

Amendement n° 2

Article 22

Mme Matz et consorts déposent l'amendement n° 2 (doc. Sénat, n° 5-2738/2) visant à remplacer, dans l'article 22, les mots « La présente loi » par les mots « Le chapitre 1^{er} ».

L'amendement est adopté par 9 voix et 1 abstention.

Amendement n° 3

Mme Matz et consorts déposent l'amendement n° 3 (doc. Sénat, n° 5-2738/2), qui vise à insérer dans le projet un nouveau chapitre apportant une série de modifications à la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

L'article 68 de la loi relative à la sécurité civile prévoit que, dans l'hypothèse où les communes ne se mettent pas d'accord sur la répartition des contributions à la zone de secours, cette répartition est déterminée sur la base d'un certain nombre de critères. Il est apparu que la détermination d'une telle clé de répartition fédérale ne fonctionnait pas correctement. C'est pourquoi l'amendement propose que le gouverneur de province fixe la clé de répartition sur la base d'une série de critères inscrits dans la loi. À cet égard, une pondération de 70 % au moins doit être attribuée au critère « population résidentielle et active ».

L'article 220 de la loi relative à la sécurité civile prévoit que les services d'incendie sont intégrés au sein des postes d'incendie et de secours lorsque le Roi constate que les quatre conditions sont remplies. Vu les nombreuses incertitudes créées par une telle disposition, il est proposé de fixer ce moment au 1^{er} janvier 2015.

L'amendement est adopté par 9 voix et 1 abstention.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Amendement nr. 1

Mevrouw Matz c.s. dienen een amendement nr. 1 in (stuk Senaat 5-2738/2) dat ertoe strekt, na artikel 1, een nieuw opschrift in te voegen, luidende : « Hoofdstuk 1. Organisatie van de arbeidstijd van de operationele beroepsleden van de hulpverleningszones ».

Het amendement wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Amendement nr. 2

Artikel 22

Mevrouw Matz c.s. dienen een amendement nr. 2 in (zie stuk Senaat 5-2738/2) dat ertoe strekt, in artikel 22, de woorden « Deze wet » te vervangen door de woorden « Hoofdstuk 1 ».

Het amendement wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Amendement nr. 3

Mevrouw Matz c.s. dienen een amendement nr. 3 in (stuk Senaat 5-2738/2) dat ertoe strekt in het ontwerp een nieuw hoofdstuk in te voegen dat een aantal wijzigingen brengt aan de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid.

Het huidig artikel 68 van de wet betreffende de civiele veiligheid bepaalt dat wanneer de gemeenten het onderling niet eens worden over de kostenverdeling aan de hulpverleningszone deze verdeling wordt bepaald op basis van een aantal criteria. De vastlegging van een dergelijke federale verdeelsleutel blijkt niet goed te werken. Daarom wordt in het amendement bepaald dat de provinciegouverneur de verdeelsleutel bepaalt op basis van een aantal parameters die in de wet worden opgenomen. Daarbij moet voor minstens 70 % rekening gehouden worden met de parameter « residentiële en actieve bevolking ».

Artikel 220 van de wet betreffende de civiele veiligheid bepaalt dat de brandweerdiensten in de brandweer- en hulpverleningsposten geïntegreerd zijn wanneer de Koning vaststelt dat de vier voorwaarden vervuld zijn. Omdat een dergelijke bepaling veel onduidelijkheid laat bestaan wordt voorgesteld dit moment vast te leggen op 1 januari 2015.

Het amendement wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

L'ensemble du projet de loi amendé est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Confiance a été faite au rapporteur pour un rapport oral en séance plénière.

Le rapporteur,
Guido DE PADT.

Le président,
Philippe MOUREAUX.

Het geamendeerde wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteur voor het uitbrengen van een mondeling verslag in de plenaire vergadering.

Le rapporteur,
Guido DE PADT.

Le président,
Philippe MOUREAUX.