



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 55.174/2
du 24 février 2014

advies 55.174/2
van 24 februari 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal 'portant
la détermination, le calcul et le
paiement de la dotation
fédérale de base pour les zones
de secours'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'inzake vaststelling,
berekening en betaling van de
federale basisdotatie voor de
hulpverleningszones'

Le 27 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant la détermination, le calcul et le paiement de la dotation fédérale de base pour les zones de secours'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 février 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, conseiller d'État, président, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 février 2014.

*

Op 27 januari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een koninklijk besluit 'inzake vaststelling, berekening en betaling van de federale basisdotatie voor de hulpverleningszones'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 24 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, staatsraad, voorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Yves DE CORDT en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 februari 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

L'annexe du projet d'arrêté, à laquelle renvoie l'article 4, entend fixer pour chaque zone de secours le pourcentage maximal de la dotation fédérale de base.

En tant qu'il a cet objet, le projet d'arrêté ne présente pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

L'article 4 et l'annexe ne seront donc pas examinés.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le projet d'arrêté trouve son fondement légal dans les articles 69, alinéa 1^{er}¹, et 221/1, § 3, de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile'.

Ce sont donc ces dispositions qu'il faut mentionner à l'alinéa 1^{er}.

Celui-ci sera revu en conséquence.

2. Le projet d'arrêté a fait l'objet d'une analyse d'impact en application de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.

Aussi, comme le requiert expressément l'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2, de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', le préambule doit faire mention de l'existence de ladite analyse.

Il sera complété en conséquence.

¹ Et non pas « alinéa 3 », comme l'indique l'alinéa 1^{er} du préambule.

DISPOSITIF

Article 2

La disposition à l'examen s'inspire très fortement, *mutatis mutandis*, de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant l'octroi d'une dotation fédérale aux prézones visées à l'article 221/1 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile'.

Dans l'avis 51.925/2/V donné le 29 août 2012 sur le projet devenu l'arrêté royal précité du 20 septembre 2012, la section de législation du Conseil d'État a fait l'observation suivante :

« Le montant de la dotation annuelle maximale pour chaque prézone est calculé au moyen d'une formule dans laquelle intervient une variable, la variable P5, qui renvoie à 'la proportion des risques présents sur le territoire de la prézone sur les risques présents sur le territoire de toutes les prézones'.

Dans l'avis qu'elle a donné le 1^{er} juillet 2012 sur le projet examiné, l'Inspectrice des Finances observe ce qui suit :

'IF stelt de vraag hoe het criterium van de risico's (recurrent en punctueel risico) gekwantificeerd wordt om te kunnen spreken over een verhouding tussen de aanwezige risico's op het grondgebied van de prezone en de aanwezige risico's op het grondgebied van alle prezones. Over de methode van kwantificering wordt in het KB geen melding gemaakt, noch worden de gekwantificeerde risico's in een bijlage bij het KB opgenomen wat niet transparent is'.

La question se pose effectivement de savoir par référence à quelle règle et selon quelle méthode est déterminée la présence des risques sur le territoire d'une prézone afin d'être en mesure d'établir la proportion requise par la variable P5 ».

Une observation analogue vaut pour la disposition à l'examen.

Article 5

Comme déjà observé dans l'avis précité 51.925/2/V, il est contraire à l'article 69, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 15 mai 2007, qui dispose que la dotation fédérale « est payée au moins par douzième », de prévoir que le paiement de cette dotation « a lieu en une tranche ».

La disposition à l'examen sera donc omise.

Articles 6 et 7

1. Ces dispositions font double emploi. L'arrêté en projet ne reprendra donc que l'une des deux.
2. En ce qui concerne la variable P5, il est renvoyé à l'observation formulée sur l'article 2.

Article 8

1. La disposition à l'examen sera rédigée en ce sens que l'arrêté en projet « produit ses effets » – et non pas « entre en vigueur » – le 1^{er} janvier 2014 ².

2. L'article 69 de la loi précitée du 15 mai 2007 est déjà en vigueur actuellement.

En effet :

a) d'une part, en vertu de l'article 224, alinéa 1^{er}, de la même loi, cette disposition est entrée en vigueur dix jours après la publication de ladite loi au *Moniteur belge* ;

b) et, d'autre part, il résulte de l'article 12, 2^o, de l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant l'octroi d'une dotation fédérale aux prézones visées à l'article 221/1 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile' qu'en tant qu'il est rendu applicable aux prézones, l'article 69 de cette loi est entré en vigueur le jour de la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté royal du 20 septembre 2012.

En conséquence, il n'y a plus lieu aujourd'hui de régler l'entrée en vigueur de l'article 69 de la loi précitée du 15 mai 2007.

OBSERVATION FINALE

L'attention est attirée sur le fait qu'en vertu de l'article 71 de la loi précitée du 15 mai 2007, l'arrêté en projet devra être confirmé par une loi au plus tard dans les six mois de son entrée en vigueur, à défaut de quoi il cesserait de produire ses effets.

*

² Invitée à expliquer pour quelle raison l'article à l'examen prévoit que l'arrêté en projet produit rétroactivement ses effets le 1^{er} janvier 2014, la fonctionnaire déléguée a déclaré ceci :

« On a prévu l'entrée en vigueur de façon rétroactive le 1^{er} janvier 2014, pour tenir compte de la possibilité qu'une prézone se constitue en zone conformément à l'article 220, §§ 2 et 3 de la loi du 15 mai 2007. Ces paragraphes ont été ajoutés par la loi du 21 décembre 2013 et sont entrés en vigueur le 10 janvier 2014. Si une prézone se constitue en zone en 2014, elle a droit à la dotation fédérale de base comme prévu par le projet d'AR en question ».

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE OPMERKING

De bijlage bij het ontwerpbesluit, waarnaar in artikel 4 wordt verwezen, strekt tot de vaststelling voor elke hulpverleningszone van het maximumpercentage van de federale basisdotatie.

In zoverre het ontwerpbesluit daartoe strekt, is het niet van reglementaire aard in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Artikel 4 en de bijlage zullen dus niet worden onderzocht.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het ontwerpbesluit vindt zijn rechtsgrond in de artikelen 69, eerste lid,¹ en 221/1, § 3, van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’.

Het zijn dus die bepalingen die moeten worden vermeld in het eerste lid.

Dat lid dient dienovereenkomstig te worden herzien.

2. Voor het ontwerpbesluit is een impactanalyse uitgevoerd met toepassing van artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’.

Zoals uitdrukkelijk wordt vereist in artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’, dient in de aanhef dan ook melding te worden gemaakt van het bestaan van die bewuste analyse.

De aanhef dient dienovereenkomstig aangevuld te worden.

¹ En niet het “derde lid”, zoals aangegeven wordt in het eerste lid van de aanhef.

DISPOSITIEF

Artikel 2

De onderzochte bepaling is, *mutatis mutandis*, in grote mate geïnspireerd op artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende toekenning van een federale dotatie aan de prezones bedoeld in artikel 221/1 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid’.

In advies 51.925/2/V, gegeven op 29 augustus 2012 over een ontwerp dat geleid heeft tot het voornoemde koninklijk besluit van 20 september 2012, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State de volgende opmerking geformuleerd:

“Het bedrag van de maximale jaarlijkse dotatie voor iedere prezone wordt berekend aan de hand van een formule waarin een variabele voorkomt, te weten P5, die wordt omschreven als “de verhouding tussen de aanwezige risico's op het grondgebied van de prezone en de aanwezige risico's op het grondgebied van alle prezones”.

De inspecteur van Financiën heeft in het advies dat hij op 1 juli 2012 omtrent het voorliggende ontwerp heeft verstrekt, het volgende opgemerkt:

“IF stelt de vraag hoe het criterium van de risico's (recurrent en punctueel risico) gekwantificeerd wordt om te kunnen spreken over een verhouding tussen de aanwezige risico's op het grondgebied van de prezone en de aanwezige risico's op het grondgebied van alle prezones. Over de methode van kwantificering wordt in het KB geen melding gemaakt, noch worden de gekwantificeerde risico's in een bijlage bij het KB opgenomen wat niet transparent is.

De vraag rijst inderdaad op basis van welke regel en volgens welke methode de aanwezigheid van de risico's op het grondgebied van een prezone wordt berekend met het oog op het vaststellen van de verhouding bedoeld in variabele P5”.

Een soortgelijke opmerking geldt voor de onderzochte bepaling.

Artikel 5

Zoals al is opgemerkt in het voornoemde advies 51.925/2/V, is bepalen dat die dotatie “gebeurt in één schijf” strijdig met artikel 69, eerste lid, van de voornoemde wet van 15 mei 2007, dat bepaalt dat de federale dotatie “ten minste in twaalfden uitbetaald wordt”.

De onderzochte bepaling dient te worden weggelaten.

Artikelen 6 en 7

1. Die bepalingen zijn dubbelop. Slechts één van beide dient te worden opgenomen in het ontwerpbesluit.
2. Wat betreft variabele P5, wordt verwezen naar de opmerking in verband met artikel 2.

Artikel 8

1. De onderzochte bepaling dient zo te worden gesteld dat het ontwerpbesluit “uitwerking heeft met ingang van” – en niet “in werking treedt op” – 1 januari 2014.²

2. Artikel 69 van de voornoemde wet van 15 mei 2007 is momenteel al in werking getreden.

Immers:

a) enerzijds is die bepaling krachtens artikel 224, eerste lid, van dezelfde wet, in werking getreden tien dagen na de bekendmaking van de bewuste wet in het *Belgisch Staatsblad*;

b) en anderzijds volgt uit artikel 12, 2°, van het koninklijk besluit van 20 september 2012 ‘houdende toekenning van een federale dotatie aan de prezones bedoeld in artikel 221/1 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid’ dat in zoverre artikel 69 van die wet toepasbaar is gemaakt op de prezones, het in werking is getreden op de dag van de bekendmaking van het koninklijk besluit van 20 september 2012 in het *Belgisch Staatsblad*.

Bijgevolg hoeft de inwerkingtreding van artikel 69 van de voornoemde wet van 15 mei 2007 thans niet meer te worden geregeld.

SLOTOPMERKING

De aandacht wordt gevestigd op het feit dat als het ontwerpbesluit, krachtens artikel 71 van de voornoemde wet van 15 mei 2007, niet uiterlijk binnen zes maanden na de inwerkingtreding ervan wordt bekrachtigd bij een wet, het ophoudt uitwerking te hebben.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT

² Op de vraag om welke reden het onderzocht artikel bepaalt dat het ontwerpbesluit met terugwerkende kracht uitwerking heeft op 1 januari 2014, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende verklaard:

“On a prévu l’entrée en vigueur de façon rétroactive le 1^{er} janvier 2014, pour tenir compte de la possibilité qu’une prézone se constitue en zone conformément à l’article 220, §§ 2 et 3 de la loi du 15 mai 2007. Ces paragraphes ont été ajoutés par la loi du 21 décembre 2013 et sont entrés en vigueur le 10 janvier 2014. Si une prézone se constitue en zone en 2014, elle a droit à la dotation fédérale de base comme prévu par le projet d’AR en question”.