

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 janvier 2022

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à
la sécurité civile en vue d'institutionnaliser
l'établissement d'un rapport de
débriefing global**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ, DE LA MIGRATION ET
DES MATIÈRES ADMINISTRATIVES
PAR
MM. **Hervé RIGOT** ET **Eric THIÉBAUT**

SOMMAIRE**Pages**

I. Procédure.....	3
II. Exposé introductif.....	3
III. Discussion générale.....	4
IV. Discussion des articles.....	8
V. Vote.....	9

*Voir:*Doc 55 **1338/ (2019/2020)**:

- 001: Proposition de loi de Mme Ingels.
002: Amendement.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 januari 2022

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 15 mei 2007
betreffende de civiele veiligheid met het
oog op de institutionalisering van een
globaal debriefingsrapport**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR BINNENLANDSE ZAKEN,
VEILIGHEID, MIGRATIE EN
BESTUURSZAKEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Hervé RIGOT** EN **Eric THIÉBAUT**

INHOUD**Blz.**

I. Procedure.....	3
II. Inleidende uiteenzetting.....	3
III. Algemene bespreking.....	4
IV. Artikelsgewijze bespreking.....	8
V. Stemming.....	9

*Zie:*Doc 55 **1338/ (2019/2020)**:

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Ingels.
002: Amendement.

06183

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Ortwin Depoortere

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Sigrid Goethals, Yngvild Ingels, Koen Metsu
Ecolo-Groen	Julie Chanson, Simon Moutquin, Eva Platteau
PS	Hervé Rigot, Daniel Senesael, Eric Thiébaud
VB	Ortwin Depoortere, Dries Van Langenhove
MR	Philippe Pivin, Caroline Taquin
CD&V	Franky Demon
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Tim Vandenput
Vooruit	Bert Moyaers

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Joy Donné, Darya Safai, Yoleen Van Camp
N. ., Wouter De Vriendt, Claire Hugon, Stefaan Van Hecke
Khalil Aouasti, Hugues Bayet, André Flahaut, Ahmed Laaouej
Frank Troosters, Tom Van Grieken, Hans Verreyt
Denis Ducarme, Philippe Goffin, Florence Reuter
Jan Briers, Nahima Lanjri
Gaby Colebunders, Greet Daems
Katja Gabriëls, Marianne Verhaert
Ben Segers, Anja Vanrobaeys

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

cdH	Vanessa Matz
INDEP	Emir Kir
ONAFH	Emir Kir

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 numerering 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)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi, à laquelle l'assemblée plénière a accordé l'urgence le 11 juin 2020, en application de l'article 51 du Règlement, au cours de ses réunions des 16 juin et 8 juillet 2020 et du 18 janvier 2022.

I. — PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 16 juin 2020, la commission a décidé de demander un avis écrit au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, aux gouverneurs de province et aux organisations syndicales.

Les avis reçus ont été mis à la disposition des membres. L'avis écrit du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur du 29 juin 2020 est annexé au présent rapport.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

Mme Yngvild Ingels (N-VA), auteure de la proposition de loi, rappelle que le cycle de gestion du risque comprend 5 étapes: 1. identifier les risques; 2. déterminer les options de prévention et de traitement; 3. établir un plan d'urgence collaboratif pour le risque résiduel; 4. exercer ou exécuter; et 5. évaluer et réviser le dispositif si nécessaire. La présente proposition de loi a pour objectif d'améliorer cette cinquième et dernière étape:



Les rapports de débriefing se concentrent sur l'évaluation de l'adéquation de la réponse apportée par les autorités afin de protéger les citoyens et l'environnement, compte tenu des procédures et des plans existants. Ils formulent des conclusions et des recommandations, de sorte qu'à l'avenir les instances concernées soient mieux armées face à la crise suivante. Le principe du

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel, waaraan de plenumvergadering op 11 juni 2020 met toepassing van artikel 51 van het Reglement de urgentie heeft verleend, besproken tijdens haar vergaderingen van 16 juni en 8 juli 2020 en van 18 januari 2022.

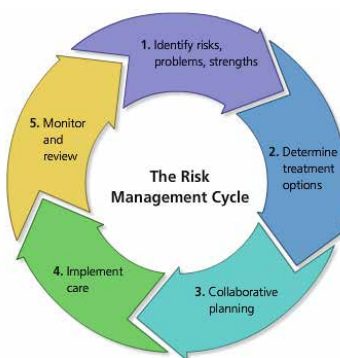
I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergadering van 16 juni 2020 heeft de commissie beslist een schriftelijk advies te vragen aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, aan de provinciegouverneurs en aan de vakbondsorganisaties.

De ontvangen adviezen werden ter beschikking gesteld van de leden. Het schriftelijk advies van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken van 29 juni 2020 gaat als bijlage bij dit verslag.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING

Mevrouw Yngvild Ingels (N-VA), indienster van het wetsvoorstel, wijst erop dat de risicobeheercyclus 5 stappen omvat: 1. de risico's identificeren; 2. de mogelijkheden inzake preventie en aanpak bepalen; 3. een gezamenlijk noodplan opstellen voor het restrisico; 4. uitvoeren of uitvoeren; en 5. de regeling evalueren en zo nodig herbekijken. Dit wetsvoorstel strekt ertoe die vijfde en laatste stap te verbeteren:



Debriefingsrapporten zijn gericht op de evaluatie van de adequaatheid van het responspatroon van de overheid met het oog op bescherming van de burgers en het leefmilieu, rekening houdend met de bestaande procedures en plannen. Ze omvatten conclusies en aanbevelingen, zodat de betrokken instanties in de toekomst beter gewapend zijn tegen de volgende crisis.

rapport de débriefing n'est pas neuf en Belgique, mais celui-ci n'est pas toujours rédigé de manière globale ou adéquate et le suivi n'en est pas systématiquement assuré.

Cette proposition de loi vise à faire en sorte que le principe d'un rapport de débriefing global soit inscrit dans la loi relative à la sécurité civile, afin qu'il soit établi et communiqué à la Chambre des représentants lors de chaque crise nationale. Ceci permettrait non seulement une transparence accrue, mais également de faciliter les travaux de la Chambre des représentants, par exemple pour poser des questions en commission permanente, spéciale, voire même en commission d'enquête.

Le caractère urgent de cette proposition de loi est justifié par le fait que nous vivons actuellement une crise nationale avec la crise du coronavirus. Il serait souhaitable que le principe de débriefing global puisse être appliqué à cette crise-ci afin de pouvoir en tirer les leçons et être mieux préparé en cas de nouvelle vague ou d'une éventuelle nouvelle pandémie.

Concrètement, c'est le principe d'un rapport de débriefing global qui serait inscrit dans la loi relative à la sécurité civile. Les modalités d'application en termes de méthodes, de délai, etc., seraient définies par un arrêté royal.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Réunion du 16 juin 2020

M. Eric Thiébaud (PS) estime que cette proposition de loi porte sur une question qui est déjà réglée par d'autres textes qui confient la gestion de crise aux gouverneurs de provinces. Ainsi, l'article 3, § 6 de l'arrêté royal du 22 mai 2019 prévoit déjà une évaluation des exercices et les situations réelles pour adapter la planification d'urgence existante. C'est également le cas dans la circulaire NPU2 relative au Plan Général d'Urgence et d'Intervention du Gouverneur de Province qui prévoit une analyse et une évaluation des exercices et des situations réelles avec une sauvegarde des points positifs et une adaptation des plans existants. Quelle est dès lors la réelle plus-value de cette proposition de loi par rapport à ce qui existe déjà?

L'intervenant considère également qu'il n'est pas toujours souhaitable de rendre ces rapports de débriefing publics car la publicité risque d'avoir pour effets pervers une retenue de la parole des intervenants et un réflexe

In België is het principe van het debriefingsrapport niet nieuw maar wordt het niet altijd op alomvattende of adequate wijze opgemaakt en ook wordt er niet steeds opvolging aan gegeven.

Dit wetsvoorstel wil ervoor zorgen dat het principe van een globaal debriefingsrapport wordt ingeschreven in de wet Civiele Veiligheid zodat dit rapport bij elke nationale crisis wordt opgemaakt en gecommuniceerd aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. Zulks zou niet alleen zorgen voor meer transparantie, maar het zou tevens de werkzaamheden van de Kamer van volksvertegenwoordigers vergemakkelijken, bijvoorbeeld om vragen te stellen in een vaste of bijzondere commissie, of zelfs in een onderzoekscommissie.

De urgentie van dit wetsvoorstel is gerechtvaardigd, daar het land thans met de coronacrisis een nationale crisis doormaakt. Het zou wenselijk zijn dat het principe van een globaal debriefingsrapport op deze crisis kan worden toegepast om er lering uit te kunnen trekken en om beter voorbereid te zijn op een nieuwe golf of op een mogelijke nieuwe pandemie.

In concreto zou het principe van een globaal debriefingsrapport in de wet betreffende de civiele veiligheid worden verankerd. De toepassingsvoorwaarden inzake methoden, termijnen enzovoort, zouden bij koninklijk besluit worden bepaald.

III. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vergadering van 16 juni 2020

De heer Eric Thiébaud (PS) meent dat dit wetsvoorstel een thema betreft waarover al andere regelgeving bestaat, op grond waarvan het crisisbeheer wordt toevertrouwd aan de provinciegouverneurs. Zo voorziet artikel 3, § 6, van het koninklijk besluit van 22 mei 2019 al in een evaluatie van de oefeningen en van de reële situaties, met het oog op de aanpassing van de bestaande noodplanning. Voorts voorziet de ministeriële rondzendbrief NPU2 betreffende het algemeen nood- en interventieplan van de provinciegouverneur in een analyse en een evaluatie van de oefeningen en van de reële situaties, met het oog op het behoud van de positieve aspecten en een aanpassing van de bestaande plannen. Wat is derhalve de daadwerkelijke meerwaarde van dit wetsvoorstel ten aanzien van de reeds bestaande regelgeving?

De spreker vindt voorts dat het niet altijd wenselijk is die debriefingsrapporten openbaar te maken, want de openbaarheid zou als ongewenste neveneffecten kunnen hebben dat de betrokkenen zich terughoudend opstellen

d'autoprotection des différentes disciplines. Il est important que ces rapports restent des outils de travail et non de justification des acteurs concernés. Si l'objectif est d'établir des responsabilités, il existe d'autres moyens, tels qu'une commission d'enquête parlementaire ou une enquête judiciaire.

L'orateur regrette que, sous la précédente législature, le ministre Jambon n'ait pas permis au Centre de connaissance pour la Sécurité Civile, dont la mission est aussi d'effectuer des évaluations, de mieux fonctionner.

M. Thiébaut souhaiterait enfin des avis écrits des gouverneurs de provinces, du centre de crise ainsi que des commandants des zones de secours sur cette proposition de loi.

Mme Meryame Kitir (Vooruit) est d'accord avec la philosophie qui sous-tend cette proposition de loi. Elle estime cependant que le texte n'est pas suffisamment précis. Elle comprend bien que les modalités concrètes doivent être fixées par le Roi au cas par cas, mais les grands principes devraient être davantage développés, sans quoi cette proposition de loi risque de ne pas servir à grand-chose.

Elle suggère également de demander un avis écrit au SPF Intérieur ainsi qu'à la Sécurité Civile.

Mme Jessica Soors (Ecolo-Groen) déclare que son groupe est favorable à cette proposition de loi. Il est toujours utile de tirer les enseignements d'une crise. Elle soutient néanmoins la demande d'avis écrits formulée par Mme Kitir.

M. Franky Demon (CD&V) estime que cette proposition de loi est positive. Il fait remarquer que le principe du rapport de débriefing existe déjà mais qu'il n'est pas toujours bien appliqué et que le suivi n'est pas toujours optimal.

L'idée de rendre un tel rapport obligatoire pour chaque crise nationale est donc judicieuse. L'intervenant estime cependant que le champ d'application de ce rapport de débriefing devrait être large et ne pas porter uniquement sur la sécurité civile, mais également sur la santé publique, la justice, la police, etc.

M. Demon estime qu'il serait intéressant d'avoir également l'avis écrit du ministre de l'Intérieur sur cette proposition de loi.

en dat bij de diverse beroepsgroepen een zelfbeschermingsreflex ontstaat. Het is van belang dat die rapporten werkinstrumenten blijven, in plaats van stukken waarin de betrokkenen hun handelen rechtvaardigen. Indien het de bedoeling is verantwoordelijkheden te bepalen, bestaan er andere middelen, zoals een parlementaire onderzoekscommissie of een gerechtelijk onderzoek.

De spreker betreurt dat tijdens de vorige zittingsperiode de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, de heer Jambon, het kenniscentrum voor civiele veiligheid niet in staat heeft gesteld om beter te functioneren, want die instelling heeft onder meer als opdracht evaluaties uit te voeren.

De heer Thiébaut zou tot slot schriftelijke adviezen over dit wetsvoorstel willen ontvangen vanwege de provinciegouverneurs, vanwege het crisiscentrum en vanwege de commandanten van de hulpverleningszones.

Mevrouw Meryame Kitir (Vooruit) is het eens met de onderliggende gedachte van dit wetsvoorstel. Zij meent echter dat de tekst onvoldoende nauwkeurig is. Zij begrijpt dat de concrete nadere regels geval voor geval door de Koning moeten worden bepaald, maar de krachtlijnen zouden gedetailleerder moeten zijn, want anders dreigt dit wetsvoorstel niet zeer nuttig te zijn.

Zij oppert voorts een schriftelijk advies te vragen aan de FOD Binnenlandse Zaken, alsook aan de Civiele Veiligheid.

Mevrouw Jessica Soors (Ecolo-Groen) verklaart dat haar fractie achter dit wetsvoorstel staat. Het is altijd nuttig lessen te trekken uit een crisis. Toch steunt ze het verzoek om schriftelijke adviezen dat mevrouw Kitir heeft geformuleerd.

De heer Franky Demon (CD&V) vindt dit wetsvoorstel positief. Hij merkt op dat het principe van het debriefingsrapport al bestaat, maar dat het niet altijd goed wordt toegepast en dat de follow-up niet altijd optimaal is.

Het is dus oordeelkundig om een dergelijk rapport bij elke nationale crisis verplicht te maken. De spreker is echter van oordeel dat dit debriefingsrapport een ruim toepassingsgebied zou moeten hebben en niet alleen op de civiele veiligheid betrekking zou mogen hebben, maar ook op de volksgezondheid, het gerecht, de politie enzovoort.

Volgens de heer Demon zou het interessant zijn ook een schriftelijk advies van de minister van Binnenlandse Zaken over dit wetsvoorstel te krijgen.

M. Gaby Colebunders (PVDA-PTB) est d'accord avec le principe contenu dans cette proposition de loi. Il estime cependant qu'il serait intéressant de recueillir l'avis des syndicats.

Mme Yngvild Ingels (N-VA), auteure de la proposition de loi, répond à Mme Kitir qu'il n'y a pas d'autre solution que de confier la fixation des modalités au Roi car la loi relative à la sécurité civile ne contient qu'un petit article sur la planification d'urgence. Tout ce qui concerne la planification d'urgence et les situations de crises est réglé par arrêté royal, voire même par arrêté ministériel ou par circulaire ministérielle.

L'intervenante répond à M. Thiébaud que l'arrêté royal du 22 mai 2019 porte sur la gestion de situations de crise au niveau provincial ou communal et sur ce que les gouverneurs de province et les bourgmestres doivent faire dans des situations qui requièrent une coordination au niveau national. Cet arrêté royal ne porte pas sur l'évaluation par exemple du SPF Santé publique ou d'un hôpital. L'objectif de la proposition de loi est de permettre un rapport de débriefing global avec tous les acteurs impliqués dans une crise.

Enfin, concernant la question de M. Demon sur l'opportunité d'étendre le champ d'application de ce rapport de débriefing global, Mme Ingels fait remarquer que le concept de "situation d'urgence qui s'est produit à l'échelon national" provient de la loi relative à la sécurité civile. C'est la raison pour laquelle il n'est pas possible d'insérer le principe d'un rapport de débriefing global dans un autre texte.

B. Réunion du 18 janvier 2022

Mme Yngvild Ingels (N-VA) précise que la poursuite de la discussion de la proposition de loi a été reportée parce que le rapport de débriefing global a fait l'objet de discussions au sein de la commission spéciale chargée d'examiner la gestion de l'épidémie de COVID-19 par la Belgique (DOC 55 1394/001).

Concernant l'évaluation et le rapport de débriefing, la commission spéciale a approuvé ce qui suit:

"Après le déclenchement de la phase fédérale, il conviendra de constituer et de mettre en place une équipe de chercheurs indépendants chargée de procéder à une évaluation de la crise en cours.

Dans un délai d'un an après la fin de la phase fédérale, ces chercheurs rédigeront un rapport de débriefing global. Ce rapport de débriefing global devra être établi

De heer Gaby Colebunders (PVDA-PTB) is het eens met het in dit wetsvoorstel vervatte principe, maar zou het interessant vinden dat het advies van de vakbonden wordt gevraagd.

Mevrouw Yngvild Ingels (N-VA), indienster van het wetsvoorstel, antwoordt mevrouw Kitir dat er niets anders opzit dan het bepalen van de nadere regels over te laten aan de Koning omdat de wet betreffende de civiele veiligheid slechts één klein artikel over de noodplanning bevat. Elk aspect van de noodplanning en de crisis-situaties wordt geregeld bij koninklijk besluit en soms zelfs bij ministerieel besluit of ministeriële rondzendbrief.

De spreekster antwoordt de heer Thiébaud dat het koninklijk besluit van 22 mei 2019 betrekking heeft op het provinciaal of gemeentelijk beheer van crisissituaties en op de taken van de provinciegouverneurs bij situaties die een nationale coördinatie vereisen. Dat koninklijk besluit heeft geen betrekking op de evaluatie van bijvoorbeeld de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu of een ziekenhuis. Het wetsvoorstel heeft tot doel een alomvattend debriefingsrapport mogelijk te maken waarbij alle actoren die bij een crisis betrokken zijn geweest, worden betrokken.

Betreffende de vraag van de heer Demon over de mogelijkheid om het toepassingsgebied van dat globaal debriefingsrapport uit te breiden, merkt mevrouw Inghels ten slotte op dat het concept "noodsituatie op nationaal niveau" uit de wet betreffende de civiele veiligheid komt. Om die reden kan het principe van een globaal debriefingsrapport niet in een andere tekst worden opgenomen.

B. Vergadering van 18 januari 2022

Mevrouw Yngvild Ingels (N-VA) licht toe dat het uitstel van de verdere bespreking van het wetsvoorstel te maken heeft met het feit dat het globaal debriefingsrapport deel heeft uitgemaakt van de besprekingen in de bijzondere commissie belast met het onderzoek naar de aanpak van de COVID-19-epidemie door België (DOC 55 1394/001).

In de bijzondere commissie werd in verband met de evaluatie en het debriefingsrapport het volgende goedgekeurd:

"Na de afkondiging van een federale fase dient een onafhankelijk onderzoeksteam tijdelijk te worden samengesteld en opgericht om aan de slag te gaan met het oog op de evaluatie van de heersende crisis.

Zij stellen binnen het jaar na stopzetten van de federale fase een globaal debriefingsrapport op. Dit globaal debriefingsrapport dient opgesteld te worden volgens

selon les modalités fixées par le Roi (méthodologie et calendrier). Ce rapport sera soumis à la Chambre des représentants.” (recommandation n° 87, DOC 55 1394/002, p. 148).

La proposition de loi institutionnalise le principe du rapport de débriefing global. La Chambre des représentants doit en effet exercer un contrôle sur la gestion de crise. Le Parlement est habitué à gérer d'éventuels éléments confidentiels pouvant être abordés dans le rapport. Cela ne peut dès lors pas être une raison de ne pas soutenir la proposition de loi.

M. Eric Thiébaud (PS) rappelle que la proposition de loi a déjà été déposée depuis un certain temps. Force est de constater qu'entre-temps, la commission a reçu les avis demandés qui ne sont pas tous favorables à ce que propose Mme Ingels. Par ailleurs, il convient également de souligner que l'article 10 de la loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique oblige le gouvernement à transmettre à la Chambre des représentants, dans un délai de trois mois après qu'aura pris fin la pandémie de coronavirus COVID-19, un rapport d'évaluation. Ce rapport devra également être transmis si la loi devait être activée pour faire face à une autre pandémie.

M. Nabil Boukili (PVDA-PTB) est d'avis que les autorités belges ont un réel problème lorsqu'il s'agit de tirer les leçons d'une crise de grande ampleur. Ce constat vaut non seulement pour la gestion de la pandémie mais aussi, par exemple, pour la gestion des inondations de juillet 2021. La ministre de l'Intérieur avait annoncé, à ce sujet, la création d'une commission d'apprentissage qui n'a visiblement pas encore vu le jour. Il lui paraît que le rapport de débriefing, tel qu'il est proposé par Mme Ingels, est un outil supplémentaire qui permettrait une meilleure prise en compte des leçons de ces crises même si la proposition de loi ne rencontre finalement que très partiellement son objectif. L'intervenant plaide, pour sa part, pour une réforme beaucoup plus large de la gestion de crise. Cela étant, il soutiendra la proposition de loi car la situation actuelle ne peut rester inchangée. Il n'est en effet pas normal qu'il faille remuer ciel et terre pour obtenir des ministres compétents ou des instances concernées des informations sur la manière dont une crise a été gérée. Ceux-ci devraient, logiquement, rendre des comptes et faire le bilan des événements de manière beaucoup plus systématique.

M. Ortwin Depoortere (VB) confirme que la loi pandémie prévoit que, dans un délai de trois mois après la fin de la pandémie de coronavirus COVID-19, le gouvernement transmet à la Chambre des représentants

de modalités que le Roi détermine (méthodologie et timing). Het rapport wordt overgemaakt aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.” (aanbeveling nr. 87, DOC 55 1394/002, blz. 148).

Met het wetsvoorstel wordt het principe van het globaal debriefingsrapport geïstitutionaliseerd. De Kamer van volksvertegenwoordigers dient immers controle uit te oefenen op het crisisbeheer. Het Parlement is vertrouwd in het omgaan met de eventuele vertrouwelijke elementen die in het rapport aan bod kunnen komen. Dat kan dus geen element zijn om het wetsvoorstel niet te steunen.

De heer Eric Thiébaud (PS) herinnert eraan dat het wetsvoorstel al enige tijd geleden werd ingediend. Inmiddels heeft de commissie de gevraagde adviezen ontvangen en het moet gezegd dat ze niet allemaal gunstig zijn ten opzichte van wat mevrouw Ingels voorstelt. Voorts dient te worden onderstreept dat de regering, ingevolge artikel 10 van de wet van 14 augustus 2021 betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie, de Kamer van volksvertegenwoordigers een evaluatieverslag moet bezorgen binnen een termijn van drie maanden na het einde van de COVID-19-pandemie. Zulks is eveneens het geval indien de wet zou worden ingezet om een andere pandemie te bestrijden.

De heer Nabil Boukili (PVDA-PTB) is van oordeel dat de Belgische overheid met een echt probleem kampt wanneer uit een grootschalige crisis lessen moeten worden getrokken. Die vaststelling geldt niet alleen voor het beheer van de pandemie, maar bijvoorbeeld ook voor het beheer van de overstromingen van juli 2021. In dat verband had de minister van Binnenlandse Zaken de oprichting in uitzicht gesteld van een leercommissie, die er kennelijk nog altijd niet is. Het komt hem voor dat het debriefingsrapport dat mevrouw Ingels wil invoeren, een bijkomend instrument is om de lessen van dergelijke crisissen beter om te zetten in de praktijk, al komt het wetsvoorstel slechts heel gedeeltelijk aan die doelstelling tegemoet. De spreker zelf pleit voor een veel bredere hervorming van het crisisbeheer. Niettemin zegt hij zijn steun aan het wetsvoorstel toe; de huidige situatie mag immers niet blijven duren. Het is immers niet normaal dat hemel en aarde moeten worden bewogen om van de bevoegde ministers of van de betrokken instanties informatie te verkrijgen over hoe een crisis beheerd werd. Logischerwijze zouden zij veel stelselmatiger rekenschap moeten afleggen en een balans van de gebeurtenissen moeten opmaken.

De heer Ortwin Depoortere (VB) bevestigt dat de pandemiewet voorziet in een evaluatierapport door de regering aan de Kamer van volksvertegenwoordigers binnen een termijn van drie maanden na het einde van

un rapport d'évaluation. L'instrument de la proposition de loi est toutefois indépendant de ce rapport. Cette proposition de loi permet précisément de ne pas devoir prévoir chaque fois un rapport *ad hoc*. Recevoir une évaluation de ce qui s'est passé sur le terrain lors de chaque crise nationale constitue une méthode travail adéquate.

Mme Yngvild Ingels (N-VA) souligne que ces deux éléments ne sont en effet pas liés. La proposition de loi à l'examen entend instituer le réflexe général visant à toujours prévoir un débriefing global, ayant pour objectif d'améliorer chaque fois la situation. Il est difficile de comprendre toute éventuelle opposition sur ce point. En outre, le principe du rapport de débriefing global a été approuvé au sein de la commission spéciale chargée d'examiner la gestion de l'épidémie de COVID-19 par la Belgique (DOC 55 1394/002, p. 148). La recommandation n° 87 est également indépendante de la loi pandémie.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article, qui fixe le fondement constitutionnel de la compétence, ne donne lieu à aucune observation.

Art. 2

Cet article tend à instaurer un rapport de débriefing global.

Mme Yngvild Ingels (N-VA) présente l'amendement n° 1 (DOC 55 1338/002) tendant à remplacer l'alinéa proposé. Elle expose que le rôle du Roi a fait, à juste titre, l'objet d'une question. C'est pourquoi il est précisé qu'il s'agit d'imposer une méthodologie et un délai. En effet, une catastrophe n'est pas l'autre, et l'approche doit dès lors pouvoir varier. Un autre aspect concerne la précision de la manière dont le rapport est transmis à la Chambre des représentants, et ce, en vue de la transparence et du suivi.

Art. 3

Cet article, qui règle l'entrée en vigueur de la proposition de loi, ne donne lieu à aucune observation.

de coronavirus COVID-19-pandémie. Het instrument van het wetsvoorstel staat daar wel los van. Het wetsvoorstel maakt het net mogelijk om niet telkens ad hoc in een rapportering te moeten voorzien. Het is een goede werkwijze om bij elke nationale crisis een evaluatie te krijgen van hetgeen is gebeurd op het terrein.

Mevrouw Yngvild Ingels (N-VA) benadrukt dat de beide zaken inderdaad los staan van mekaar. Dit wetsvoorstel wil zorgen voor de algemene reflex om steeds voor een globale debriefing te zorgen met als doelstelling om de zaken telkenmale te verbeteren. Het valt moeilijk in te zien hoe men zich daar kan tegen verzetten. Bovendien is het principe van het globaal debriefingsrapport goedgekeurd in de bijzondere commissie belast met het onderzoek naar de aanpak van de COVID-19-epidemie door België (DOC 55 1394/002, blz. 148). Ook de aanbeveling nr. 87 staat los van de pandemiewet.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Over dit artikel, dat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag bepaalt, worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 2

Dit artikel strekt tot invoering van een globaal debriefingsrapport.

Mevrouw Yngvild Ingels (N-VA) dient amendement nr. 1 (DOC 55 1338/002) tot vervanging van het voorgestelde lid. Zij licht toe dat er een terechte vraag was naar de rol van de Koning. Om die reden wordt gespecificeerd dat het gaat om het opleggen van een methodologie en een timing. De ene ramp is immers de andere niet, en dus moet enige variatie mogelijk zijn. Een ander aspect betreft de verduidelijking van de verzending van het rapport aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, dit met het oog op de transparantie en de opvolging.

Art. 3

Over dit artikel, dat de inwerkingtreding van het wetsvoorstel regelt, worden geen opmerkingen gemaakt.

V. — VOTE

L'article 1^{er} est rejeté par 10 voix contre 6.

En conséquence, l'ensemble de la proposition de loi est rejeté.

Les rapporteurs,

Hervé RIGOT
Eric THIÉBAUT

Le président,

Ortwin DEPOORTERE

ANNEXE: avis écrit de la ministre de la Sécurité et de l'Intérieur

V. — STEMMING

Artikel 1 wordt verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Bijgevolg wordt het geheel van het wetsvoorstel verworpen.

De rapporteurs,

Hervé RIGOT
Eric THIÉBAUT

De voorzitter,

Ortwin DEPOORTERE

BIJLAGE: schriftelijk advies van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken



Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur

Monsieur Ortwin Depoortere
Président de la Commission de
l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration
et des Affaires publiques
Place de la Nation 2
1000 BRUXELLES

Bruxelles, le
29.06.2020

Objet : Proposition de loi du 20 mai 2020 modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile en vue d'institutionnaliser l'établissement d'un rapport de débriefing global (DOC 55 1338/001)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire part de l'avis suivant à l'intention de la Commission de l'Intérieur concernant la proposition de loi reprise sous rubrique (DOC 55 1338/001).

La proposition vise à institutionnaliser l'établissement d'un rapport de débriefing global dans la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile. Par conséquent, un tel rapport doit être établi pour chaque crise nationale et communiqué à la Chambre des Représentants. Le projet de loi prévoit une délégation au Roi pour fixer les modalités d'établissement du rapport de débriefing global.

Le Centre de Crise national (en ce compris le Centre CBRNe) et le Service public fédéral Intérieur, dont la Direction générale Sécurité civile, ont examiné cette proposition de loi. Le résultat de cette analyse conduit aux réflexions suivantes.

I. Introduction

La proposition présente plusieurs lacunes et soulève un certain nombre de questions, par exemple :

- Qui coordonne la rédaction de ce rapport de débriefing global ?
- Quelle est la méthodologie utilisée pour le rédiger ?
- Quelles situations d'urgence doivent faire l'objet d'un tel rapport ?
- Quelle est la finalité de transmission de ces rapports à la chambre des représentants ?

Ces éléments sont abordés au point II.

.be

2/7

Au point III, des pistes de réflexion sont partagées en ce qui concerne :

- l'organe qui pourrait coordonner la rédaction du rapport de débriefing global
- la création d'un organe indépendant comme aux Pays-Bas.

II. Analyse

sur l'obligation d'évaluer toute situation d'urgence gérée en phase fédérale

L'article 39 de l'AR du 22 mai 2019 prévoit déjà que toute situation d'urgence fait l'objet d'une évaluation par l'autorité compétente en vue d'adapter la planification d'urgence. Cette disposition s'applique tant aux niveaux local que fédéral. Conformément à cet article, le ministre de l'Intérieur est donc tenu de réaliser une évaluation de chaque situation d'urgence gérée en phase fédérale.

sur l'obligation de réaliser cette évaluation par la rédaction d'un rapport de débriefing global

La proposition ne se limite à imposer légalement l'évaluation de toute situation d'urgence mais impose que celle-ci prenne la forme finale d'un rapport de débriefing global.

Le concept de « rapport de débriefing global » est utilisé depuis longtemps dans le cadre de l'organisation d'exercices de planification d'urgence. Un débriefing est en effet systématiquement prévu, accompagné de l'apport de tous les services et disciplines concernés et de certains évaluateurs de services n'ayant pas participé à l'exercice. Sur base de ce débriefing, des points de travail à suivre sont établis et des conclusions sont tirées. Ceux-ci sont également intégrés dans un rapport. Les points de travail sont attribués à un acteur responsable qui se doit de respecter une date limite bien précise et un suivi de leur mise en œuvre est assuré.

En ce qui concerne spécifiquement les risques nucléaires, une méthodologie d'exercice 'nationale' a été développée. L'élaboration du processus de débriefing qui doit conduire à un rapport de débriefing global définissant à la fois les points positifs validés par l'ensemble des acteurs et les points à améliorer, fait partie de cette méthodologie.



Si le concept existe dans le cadre d'exercices de planification d'urgence, il est d'autant plus logique qu'il soit également appliqué à des situations réelles qui sont le seul contrôle, en temps réel, des dispositifs mis en place en matière de planification d'urgence et de gestion de crise.

Lacunes

La proposition prévoit que c'est le Roi qui détermine les modalités d'établissement du rapport de débriefing global. Si cette méthode de travail n'est en soi pas contestée, il est difficile de se prononcer sur la portée exacte de cette proposition.

A tout le moins, la loi devrait :

- définir le responsable final de l'élaboration de ce débriefing (voir point 3 pour proposition)
- préciser le champ d'application de cette disposition (s'agit-il uniquement des situations d'urgence gérées en phase fédérale ou s'agit-il de toute situation d'urgence où un appui du fédéral est donné ?).

Le texte de la proposition de loi n'est pas compréhensible en ce qu'il utilise le mot 'chaque' sans que l'on comprenne à quoi il se rapporte.

Si la nécessité d'établir un rapport de debriefing global pour la gestion des crises à l'échelon national est mise en avant, l'on pourrait se demander pourquoi un tel outil n'est pas mis en place pour la gestion des crises au niveau provincial ou au niveau communal. Afin de rester cohérent dans la politique de planification et de gestion de crise, un tel rapport devrait également être rendu obligatoire après une gestion de crise provinciale (rapport au ministre de l'Intérieur) et après une gestion de crise communale (rapport au gouverneur).

- préciser la méthodologie. La proposition fait mention des analyses qui doivent figurer dans le rapport. Qui élabore ces analyses ? Si la responsabilité de réaliser ces analyses au sein des différents services associés n'est pas inscrite dans la loi, il n'y aura pas de levier pour les imposer.

Transmission du rapport à la chambre : finalité ?

La proposition prévoit que le rapport de débriefing global est transmis à la Chambre des Représentants. La transmission est certes importante d'un point de vue démocratique. Elle peut toutefois être en contradiction avec la logique de l'évaluation de la gestion des situations d'urgence si le rapport vise à établir les responsabilités politiques dans le cadre de la gestion de crise.

4/7

L'évaluation menée dans le cadre de la planification d'urgence vise en effet à améliorer les processus plutôt qu'à établir des responsabilités individuelles. Pour éviter cet écueil, il conviendrait dans la proposition de définir plus explicitement les finalités que poursuit la constitution et la communication d'un tel rapport.

III. Pistes de réflexion

Quel organe pourrait être chargé de coordonner la réalisation du rapport de débriefing global ?

Selon moi, les pistes suivantes sont à explorer : la création d'un organe indépendant, le NCCN (ou toute autre autorité compétente au niveau provincial/communal) ou une intervention conjointe du NCCN et d'un organe indépendant.

Piste 1 : la création d'un organe indépendant

Par analogie par exemple avec le Conseil d'enquête néerlandais pour la Sécurité, un organe indépendant pourrait être créé, en laissant pour l'instant de côté la question de savoir s'il doit s'agir d'un organe permanent ou d'un organe ad hoc en cas d'événements réels.

Un organe indépendant pourrait, à mon avis, garantir une évaluation objective et établir un rapport global. Certes, ses membres n'ont effectivement pas été associés à la gestion de l'incident même et n'ont, de ce fait, pas d'expérience directe des événements dans le cadre de la gestion de crise.

Dans ce contexte, il importera de répondre aux questions suivantes :

- Quid du champ d'application des activités ?
- Quid du reporting, à qui faut-il faire rapport ?
- Quid de la méthodologie d'enquête ?
- Quels actes d'enquête un tel organe peut-il poser ? Quelle est la relation entre cet organe et les autorités judiciaires ou une éventuelle commission d'enquête parlementaire ?

Piste 2 : le Centre de Crise national ou l'autorité compétente au niveau provincial ou communal

Le Centre de Crise national (NCCN), ou l'autorité locale compétente, peut également être considéré comme le titulaire légitime compétent pour l'élaboration d'un rapport de débriefing global en cas de situations d'urgence réelles.

Le NCCN peut, à mon avis, être responsable de l'élaboration d'une méthodologie qui peut être utilisée à différents niveaux administratifs.

L'élaboration d'un rapport global sous la direction du NCCN (ou de l'autorité compétente au niveau local), signifie certes que ce dernier peut lui-même être partie prenante, ce qui peut donner au rapport global une connotation ou un cachet subjectif.

Piste 3 : le NCCN en collaboration avec un organe indépendant

Les pistes développées ci-dessus ne doivent pas non plus s'exclure mutuellement. Le NCCN peut également contribuer à la composition d'une cellule indépendante de rédacteurs du rapport de débriefing. Elle peut en outre développer une méthodologie pour l'établissement d'un rapport de débriefing global. Enfin, le NCCN pourrait également organiser une évaluation et élaborer un rapport de débriefing global pour les situations d'urgence gérées au niveau national.

Dans ce contexte, je tiens également à souligner le rôle similaire que pourrait jouer le Centre CBRNe en cas d'incidents réels relevant de son domaine de compétences.

Création d'un organe indépendant comme aux Pays-Bas ?

Par souci de compétence, je vous sou mets également l'évaluation concernant le Conseil d'enquête néerlandais pour la Sécurité, réalisée par mes services.

Le Conseil d'enquête néerlandais pour la Sécurité (OvV) a été créé le 1^{er} février 2005. Les points positifs suivants s'appliquent aux Pays-Bas (voir la loi sur l'OvV) et offrent une plus-value absolue :

- L'enquêteur/évaluateur a, à tout moment, accès au site de l'accident. Si nécessaire, il/elle peut faire appel à la police pour lui donner accès (art. 36) ;
- L'enquêteur/évaluateur dispose de pouvoirs étendus. Il peut requérir des renseignements et des données et peut poser des actes d'enquête (art. 37-39) ;

6/7

- Toute personne, toute autorité (nationale), est tenue de coopérer à l'enquête (art. 40) ;
- Outre l'examen des situations d'urgence dans les domaines où l'enquête est obligatoire, le Conseil d'enquête peut lui-même décider des enquêtes complémentaires qu'il mènera (art. 5 et 41). L'OvV a ainsi récemment décidé de mener une enquête sur la gestion de la crise sanitaire ;
- L'enquête menée porte tant sur la cause (si applicable), le déroulement et la gestion de la crise. Des lacunes structurelles sont identifiées et des recommandations sont formulées pour y remédier (art. 55) ;
- Les rapports sont publics afin d'assurer une transparence maximale (art. 59) mais certaines informations peuvent ne pas être rendues publiques (art. 60) ;
- Les recommandations ou conclusions ne contiennent aucune présomption de culpabilité ou de responsabilité mais servent simplement à identifier des lacunes (art. 62) ;
- Les instances auxquelles les recommandations sont adressées, sont tenues de définir, dans un certain délai, la suite qu'elles donneront à cette mesure (art. 73-74). Si nécessaire, le Conseil d'enquête peut mener une enquête complémentaire sur le suivi de ces mesures.

Outre les dispositions légales, il y a aussi certains avantages organisationnels :

- La qualité de l'enquête est contrôlée par des conseillers permanents et extraordinaires, qui sont une combinaison d'experts du monde scientifique, du terrain et des pouvoirs publics.
- Les parties interrogées dans le cadre de l'enquête ont accès aux données et peuvent formuler des remarques au sujet d'inexactitudes/contrevérités factuelles. L'OvV doit tenir compte de l'ensemble des remarques formulées. Toute remarque non prise en compte, fait l'objet d'une motivation.
- Une enquête par l'OvV ne fait pas obstacle à une évaluation interne par les organisations concernées.

Les facteurs de succès du modèle néerlandais vont de pair avec son financement. Les pouvoirs de l'OvV s'étendent à la quasi-totalité des domaines à risque. Cela présuppose une capacité suffisante en personnel ayant des connaissances dans un ou plusieurs domaines. Son fonctionnement exige également un budget considérable. En 2010, le Conseil d'enquête néerlandais disposait d'un budget de 11 millions d'euros.



7/7

Au vu des remarques formulées et des nombreuses questions ouvertes qui appellent à davantage de concertation, j'émet un avis négatif concernant la proposition de loi du 20 mai 2020 modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile en vue d'institutionnaliser l'établissement d'un rapport de débriefing global (DOC 55 1338/001).

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération,



Pieter DE CREM

.be



Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken

Aan de heer Ortwin Depoortere
Voorzitter van de Commissie
Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie
en Bestuurszaken
Natieplein 2
1000 BRUSSEL

Brussel
29.06.2020

Betreft : Wetsvoorstel van 20 mei 2020 tot wijziging van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid met het oog op de institutionalisering van een globaal debriefingsrapport (DOC 55 1338/001)

Mijnheer de Voorzitter,

Ik heb de eer u ten behoeve van de Commissie Binnenlandse Zaken volgend advies aan te reiken aangaande bovenvermeld wetsvoorstel (DOC 55 1338/001).

Het voorstel beoogt de institutionalisering van een globaal debriefingsrapport in de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid, waardoor dergelijk rapport voor elke nationale crisis moet worden opgemaakt en gecommuniceerd aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het wetsvoorstel voorziet in een delegatie aan de Koning om de modaliteiten voor het opstellen van het globaal debriefingsrapport vast te stellen.

Het Nationaal Crisiscentrum (met inbegrip van het CBRNe-centrum) en de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, waaronder de Algemene Directie Civiele Veiligheid hebben dit wetsvoorstel onderzocht. Het resultaat van dit onderzoek leidt tot volgende bedenkingen.

I. Inleiding

Het voorstel vertoont verschillende tekortkomingen en roept een aantal vragen op, bijvoorbeeld:

- Wie coördineert de opmaak van dit globaal debriefingsrapport?
- Welke methodologie wordt gebruikt om dit rapport op te stellen?
- Welke noodsituaties moeten worden behandeld in een dergelijk rapport?
- Wat is het doel van het doorsturen van deze rapporten naar de Kamer van Volksvertegenwoordigers?

.be

Deze elementen worden besproken in punt II.

In punt III worden enkele denkpistes gedeeld over :

- het orgaan dat de opmaak van het globaal debriefingsrapport zou kunnen coördineren
- de oprichting van een onafhankelijk orgaan zoals in Nederland.

II. Analyse

over de verplichting om elke in de federale fase beheerde
noodsituatie te evalueren

Artikel 39 van het KB van 22 mei 2019 bepaalt reeds dat elke noodsituatie wordt geëvalueerd door de bevoegde overheid, met het oog op de aanpassing van de noodplanning. Deze bepaling is zowel op lokaal niveau als op federaal niveau van toepassing. Overeenkomstig dit artikel moet de minister van Binnenlandse Zaken dus een evaluatie uitvoeren van elke noodsituatie die in de federale fase wordt beheerd.

over de verplichting om deze evaluatie uit te voeren door het
opstellen van een globaal debriefingsrapport

Het voorstel beperkt zich niet tot het wettelijk opleggen van een evaluatie van elke noodsituatie maar vereist dat deze evaluatie de definitieve vorm aanneemt van een globaal debriefingsrapport.

Het concept “globaal debriefingsrapport” wordt reeds langere tijd toegepast in het kader van de organisatie van noodplanoefeningen. Er gebeurt inderdaad telkens een debriefing met de input van alle betrokken diensten en disciplines, en van een aantal evaluatoren van diensten die niet deelnamen aan de oefening. Daaruit worden op te volgen werkpunten opgesteld en conclusies getrokken, die ook worden opgenomen in een rapport. De werkpunten worden toegewezen aan een verantwoordelijke actor met een specifieke deadline en er is opvolging over de implementatie ervan.

Specifiek met betrekking tot nucleaire risico's, werd een 'nationale' oefenmethodologie uitgewerkt. Onderdeel van deze methodologie, is de uitwerking van het debriefingsproces dat moet leiden tot een globaal debriefingsrapport dat zowel door alle actoren gevalideerde positieve punten als verbeterpunten definieert.

Indien het concept bestaat in het kader van noodplanoefeningen, is het des te meer logisch dat dit ook toegepast wordt voor reële situaties, die de enige real-time toetsing zijn van de voorzieningen inzake noodplanning en crisisbeheer.

Tekortkomingen

Het voorstel bepaalt dat de Koning de modaliteiten vaststelt voor het opstellen van het globaal debriefingsrapport. Hoewel deze werkwijze op zich niet wordt betwist, is het moeilijk om zich uit te spreken over de precieze reikwijdte van dit voorstel.

De wet zou op zijn minst :

- moeten bepalen wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor het uitwerken van deze debriefing (zie punt 3 voor voorstel)
- het toepassingsgebied van deze bepaling moeten verduidelijken (gaat het enkel om de in de federale fase beheerde noodsituaties of gaat het om elke noodsituatie waarbij federale steun wordt verleend ?).

De tekst van het wetsvoorstel is niet duidelijk omdat het woord "elk" wordt gebruikt zonder dat men begrijpt waarnaar dat verwijst.

Indien de behoefte aan een globaal debriefingsrapport voor het beheer van crisissituaties op nationaal niveau voorop wordt gesteld, kan men zich afvragen waarom een dergelijk instrument niet wordt ingevoerd voor het beheer van crisissituaties op provinciaal of gemeentelijk niveau. Teneinde een consequent beleid te blijven voeren inzake noodplanning en crisisbeheer zou een dergelijk rapport ook verplicht moeten worden gemaakt na een provinciaal crisisbeheer (rapportering aan de minister van Binnenlandse Zaken) en na een gemeentelijk crisisbeheer (rapportering aan de gouverneur).

- de methodologie moeten specificeren. In het voorstel wordt verwezen naar de analyses die in het rapport moeten worden opgenomen. Wie werkt deze analyses uit ? Als de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van deze analyses binnen de verschillende betrokken diensten niet in de wet is vastgelegd, zal er geen hefboom zijn om ze op te leggen.

Doorsturen van het rapport naar de Kamer: doel?

In het voorstel wordt bepaald dat het globaal debriefingsrapport wordt doorgestuurd naar de Kamer van Volksvertegenwoordigers. De toezending is weliswaar belangrijk vanuit democratisch oogpunt. Het kan echter in strijd zijn met de logica van de evaluatie van het beheer van noodsituaties als het rapport tot doel heeft de politieke verantwoordelijkheden in het kader van het crisisbeheer vast te stellen. De evaluatie die in het kader van de noodplanning wordt uitgevoerd, beoogt immers het verbeteren van processen eerder dan het vaststellen van individuele verantwoordelijkheden. Om dit te voorkomen zou in het voorstel explicieter moeten worden omschreven voor welke doeleinden een dergelijk rapport wordt opgesteld en meegedeeld.

III. Denkpistes

Welk orgaan zou kunnen worden belast met het coördineren van de opmaak van het globaal debriefingsrapport?

Mijn inziens zijn volgende pistes te bewandelen: een onafhankelijk orgaan of het NCCN (of een andere bevoegde overheid op provinciaal/gemeentelijk niveau) of een gezamenlijk optreden van het NCCN en een onafhankelijk orgaan.

Piste 1 : de oprichting van een onafhankelijk orgaan

Naar analogie met bijvoorbeeld de Nederlandse Onderzoeksraad voor Veiligheid zou een onafhankelijk orgaan kunnen worden opgericht, waarbij ik vooralsnog in het midden laat of dit een permanent orgaan dan wel een ad hoc orgaan bij reële gebeurtenissen zou moeten zijn.

Een onafhankelijk orgaan zou mijn inziens garant kunnen staan voor een objectieve evaluatie en zou een globaal rapport kunnen uitwerken. Weliswaar zijn de leden ervan niet effectief betrokken geweest bij het beheer van het incident zelf en als dusdanig hebben zij geen directe beleving van de gebeurtenissen binnen de crisismanagement-setting.

In deze context zal ook op volgende vragen een antwoord moeten worden gegeven:

5/7

- Quid toepassingsveld van de activiteiten?
- Quid rapportering, aan wie wordt gerapporteerd?
- Quid onderzoeksmethodologie?
- Welke onderzoeksdaden kan zo'n orgaan stellen, en wat is de verhouding ten aanzien van de gerechtelijke instanties of van een eventuele parlementaire onderzoekscommissie?

Piste 2 : het Nationaal Crisiscentrum of de bevoegde overheid op provinciaal of gemeentelijk niveau

Ook het Nationaal Crisiscentrum (NCCN), of de bevoegde lokale autoriteit, kan als de legitieme competente opdrachthouder worden beschouwd voor de uitwerking van een globaal debriefingsrapport bij reële noodsituaties.

Het NCCN kan tevens mijn inziens eveneens instaan voor de uitwerking van een methodologie die kan worden gehanteerd op verschillende bestuurlijke niveaus.

De uitwerking van een globaal rapport onder leiding van NCCN (of de bevoegde overheid op lokaal niveau), betekent weliswaar dat deze mogelijks zelf betrokken partij is, waardoor het globaal rapport een subjectieve stempel of connotatie kan krijgen.

Piste 3 : NCCN in samenspel met onafhankelijk orgaan

Bovenvermelde pistes moeten elkaar ook niet uitsluiten. Het NCCN kan ook bijdragen tot de samenstelling van een onafhankelijke cel van opstellers van het debriefingsrapport. Daarenboven kan het een methodologie uitwerken voor het opstellen van een globaal debriefingsrapport. Ten slotte zou het NCCN ook kunnen optreden als organisator van een evaluatie en van de uitwerking van een globaal debriefingsrapport bij noodsituaties die beheerd worden op nationaal niveau.

Hierbij wil ik ook wijzen op de eventuele gelijkaardige rol van het CBRNe-centrum, in het geval van reële CBRNe-incidenten.

Oprichting van een onafhankelijk orgaan zoals in Nederland?

Ter aanvulling leg ik u ook de evaluatie van de Nederlandse Onderzoeksraad voor Veiligheid voor, die door mijn diensten is opgemaakt.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) in Nederland is opgericht op 1 februari 2005. Volgende positieve punten zijn van toepassing in Nederland (zie wet op de OvV) en bieden er een absolute meerwaarde :

- De onderzoeker/evaluator heeft kan zich te allen tijde toegang verschaffen tot de plaats van het ongeval. Indien nodig kan hij/zij de politie inschakelen om hem toegang te geven (art. 36);
- De onderzoeker/evaluator heeft verregaande bevoegdheden. Hij kan inlichtingen en gegevens vorderen en kan onderzoeksdaten stellen (art. 37-39);
- Iedereen, elke (binnenlandse) instantie, is verplicht zijn medewerking te verlenen aan het onderzoek (art. 40);
- Naast het onderzoek naar noodsituaties binnen de domeinen waar onderzoek verplicht is, kan de onderzoeksraad zelf beslissen welke bijkomende onderzoeken zij doet (art 5 en 41). Zo heeft de OvV onlangs besloten een onderzoek in te stellen naar de aanpak van de coronacrisis;
- Er wordt zowel onderzoek gedaan naar de oorzaak (indien van toepassing), het verloop en de aanpak van de crisis, er worden structurele tekortkomingen geïdentificeerd en er worden aanbevelingen gedaan om eraan tegemoet te komen (art. 55);
- De rapporten zijn openbaar om een maximale transparantie te verzekeren (art. 59) maar er is de mogelijkheid om bepaalde informatie niet openbaar te maken (art. 60);
- De aanbevelingen of conclusies bevatten geen vermoedens van schuld of aansprakelijkheid maar dienen louter om te duiden op tekorten (art. 62);
- De instanties aan wie aanbevelingen worden gedaan, zijn verplicht om binnen een bepaalde termijn te omschrijven welk gevolg ze aan die maatregel zullen geven (art. 73-74). De onderzoeksraad kan indien nodig vervolgonderzoek doen naar de opvolging van deze maatregelen.

Naast de wettelijke bepalingen zijn er ook enkele organisatorische pluspunten:

- De kwaliteit van het onderzoek wordt bewaakt door permanente en buitengewone raadsleden die een combinatie zijn van experts uit de wetenschappelijke wereld, het terrein en de overheid.

7/7

- De partijen die bevraagd werden in kader van het onderzoek, krijgen inzage en kunnen opmerkingen formuleren over feitelijke onjuistheden/onwaarheden. De OvV is verplicht met elke opmerking rekening te houden. Elke opmerking die niet wordt meegenomen, maakt onderwerp uit van een motivatie.
- Een onderzoek door de OvV staat een interne evaluatie door de betrokken organisaties niet in de weg.

De succesfactoren van het Nederlandse model gaan gepaard met de financiering ervan. De bevoegdheden van het OvV strekken zich uit over quasi-alle risicodomeinen. Dit veronderstelt enerzijds voldoende personeelscapaciteit met kennis van een of meerdere domeinen. Dit vergt ook een aanzienlijk budget. In 2010 beschikte de Nederlandse onderzoeksraad over een budget van 11 miljoen euro.

Gelet op de geformuleerde opmerkingen en de vele openstaande vragen die tot meer overleg nopen, geef ik een negatief advies voor het wetsvoorstel van 20 mei 2020 tot wijziging van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid met het oog op de institutionalisering van een globaal debriefingsrapport (DOC 55 1338/001).

Met de meeste hoogachting,



Pieter DE CREM

.be