

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1988

1 MAART 1988

WETSVOORSTEL

**tot oprichting
van een interventiefonds
inzake brandbestrijding**

(Ingediend door de heer Denison)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Inzake brandverzekering rijst, afgezien van het dekken van de schade door om 't even welk blusmiddel, de vraag hoe de kosten van de blusmiddelen, en inzonderheid de kosten van het optreden van de brandweer, kunnen worden gewaarborgd.

In beginsel vallen die ten laste van de gemeente waar de brand heeft plaatsgehad, aangezien deze verplicht is branden die op haar grondgebied uitbreken, te bestrijden (decreet van 16 – 24 augustus 1790, art. 3, 5°; koninklijk besluit van 15 maart 1935) (zie R. Carton de Tournai en P. Van der Mersch, « Précis des assurances terrestres en droit belge »).

Nu onze gemeenten echter geconfronteerd worden met een financiële ramp waarvan de omvang in hoofdzaak een gevolg is van de ergste economische wereldcrisis sinds de oorlog, moet elke uitgave vooraf ontleed worden en moet de financiering ervan worden overdacht op grond van criteria die aangepast zijn aan de huidige dramatische toestand.

In deze moeilijke omstandigheden voelen onze gemeentemandatarissen, die al te vaak voor grote begrotingstekorten staan, zich in een reflex van zelfverdediging en vrijwaring aangetrokken door oplossingen die op korte termijn een verlichting voor

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1988

1^{re} MARS 1988

PROPOSITION DE LOI

**portant création d'un fonds
d'intervention en matière de lutte
contre les incendies**

(Déposée par M. Denison)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En matière d'assurance-incendie, outre la couverture des dégâts occasionnés par tous moyens d'extinction, se pose la question de la garantie des frais des moyens d'extinction et plus spécialement des frais de l'intervention de pompiers.

Ces derniers sont en principe à charge de la commune du lieu du sinistre, eu égard à son obligation de combattre les incendies survenant sur son territoire (décret des 16 – 24 août 1790, art. 3, 5°; arrêté royal du 15 mars 1935) (voy. R. Carton de Tournai et P. Van der Mersch, « Précis des assurances terrestres en droit belge »).

A l'heure actuelle cependant, alors que nos communes sont confrontées à des désastres financiers dont l'ampleur résulte essentiellement de la crise économique mondiale, la plus grave depuis la guerre, chaque dépense doit être préalablement analysée et son financement doit être repensé en fonction de critères propres à la situation dramatique que nous connaissons.

Dans ce contexte difficile, nos mandataires communaux, trop souvent confrontés à des déficits budgétaires profonds, sont tentés dans un réflexe d'autodéfense et de sauvegarde, par des solutions dont les effets à court terme permettent de soulager

de ontoereikende gemeentefinanciën betekenen, maar die op langere termijn de toekomst hypothekeerders, zodat de gevolgen ervan thans niet mogen worden onderschat.

Onder de overwogen oplossingen zouden er heel wat zijn die, als niet terdege wordt opgelet, de goede werking van de gemeentelijke en gewestelijke brandweerdiensten ernstig in het gedrang kunnen brengen.

In dat verband zij opgemerkt dat elk bedrag dat aan de wederopbouw van een door brand vernield goed wordt besteed, een bedrag is dat niet kan worden gebruikt voor de totstandbrenging van nieuwe rijkdom. Ten hoogste kan daarmee het bezit in zijn oorspronkelijke staat worden behouden.

Weliswaar werden vernuftige regelingen uitgewerkt, die onze spaar- en solidariteitszin kunnen concentreren. Daaraan is het te danken dat onze spaargelden zonder te veel moeilijkheden rampen kunnen opvangen die het gevolg zijn van branden maar die ons, zonder dat wij het merken, beletten vooruitgang te boeken en die een blijvende rem voor onze ontwikkeling uitmaken. Op dat stuk verdient de zin voor initiatief van onze verzekeraars en hun bevoegdheid alle lof. Met hun ervaring, hun organisatorisch talent en een oordeelkundige toepassing van de wet van de grote getallen, nemen zij actief deel aan de ononderbroken strijd die ons land sinds meer dan een eeuw voert om een plaats onder de voorspoedigste naties ter wereld te veroveren.

Wat de verdiensten van de verzekering ook mogen zijn, toch liggen die in hoofdzaak in de lijn van een curatief beleid, dat al te vaak en inzonderheid in moeilijke tijden — zoals nu — het geweten sust van de verantwoordelijke overheidsinstanties en de kans biedt het voornaamste te verwaarlozen, met name voorrang te geven aan de instandhouding en de ontwikkeling van doeltreffende en passende middelen ter bescherming tegen en ter voorkoming van brand, evenals aan de financiering ervan.

Herhaaldelijk heeft de wetgever blijk gegeven van zijn belangstelling voor dat beleid van bescherming en preventie, maar zelden maakte hij zich zorgen over de financiering van de kosten die de door hem opgelegde maatregelen meebrachten. Hoewel elke voorziening leidt tot vooruitgang, is het toch onmiskenbaar dat zij geldelijke gevolgen heeft, waartegen de gemeentebegrotingen op verre na niet opgewassen zijn.

Schematisch kan worden gesteld dat elke inspanning met het oog op een grotere bescherming en preventie inzake brand zal neerkomen op :

1° een niet te verwaarlozen bijkomende uitgave voor de gemeenten, die volgens nieuwe normen met de brandbestrijding op hun grondgebied zijn belast;

2° een aanzienlijke bezuiniging voor potentiële slachtoffers en bijgevolg voor de verzekeraars, die tegen betaling van een premie de dekking van het risico op zich nemen;

les trésoreries communales défaillantes, mais qui, à plus long terme, constituent une hypothèque sur l'avenir dont il convient de ne pas minimiser aujourd'hui les conséquences.

Parmi les solutions envisagées, beaucoup seraient de nature, si on n'y prenait garde, à porter un préjudice sérieux au bon fonctionnement des services communaux et régionaux d'incendie.

Or à cet égard, il convient de noter que toute somme consacrée à la reconstruction d'un bien détruit dans un incendie est une somme qui ne pourra être utilisée à la création d'une richesse nouvelle. Tout au plus la dépense permettra-t-elle de maintenir le patrimoine dans son état initial.

Bien sûr, l'imagination a permis de mettre en œuvre des systèmes susceptibles de concentrer nos capacités d'épargne et de solidarité. Grâce à ceux-ci nos économies supportent sans trop de difficultés les catastrophes engendrées par les incendies qui, imperceptiblement néanmoins, nous empêchent d'avancer et constituent un frein permanent au développement. L'esprit d'initiative de nos assureurs dans ce domaine ainsi que leur compétence méritent à ce sujet nos éloges. Par leur expérience, leur esprit d'organisation et une application judicieuse de la loi des grands nombres, ils participent activement à la lutte incessante que notre pays mène depuis plus d'un siècle pour se classer parmi les nations les plus prospères de ce monde.

Quels que soient ses mérites, l'assurance toutefois s'inscrit essentiellement dans une politique curative qui trop souvent et particulièrement dans des périodes difficiles comme celles que nous traversons, donne bonne conscience aux autorités responsables et permet ainsi de négliger le principal, à savoir : la priorité qu'il convient d'accorder au maintien et au développement de moyens efficaces et adaptés de protection et de prévention contre l'incendie ainsi qu'à leur financement.

A diverses reprises, le législateur a su montrer l'intérêt qu'il portait à cette politique de protection et de prévention, rarement cependant il s'est inquiété du financement des frais engendrés par les mesures qu'il imposait. Or il est indéniable que si chacune d'entre elles est source de progrès, elle n'en comporte pas moins des conséquences pécuniaires à l'abri desquelles les budgets communaux sont loin de se trouver.

Schématiquement on peut aisément considérer que tout effort consenti en vue d'une protection et d'une prévention accrues en matière d'incendie se traduira par :

1° une dépense supplémentaire non négligeable dans le chef des communes chargées de combattre, selon les normes nouvelles, les incendies sur son territoire;

2° une économie importante dans le chef des sinistrés potentiels et par voie de conséquence dans le chef des assureurs qui moyennant paiement d'une prime se sont chargés de couvrir le risque;

3° de mogelijkheid op macro-economisch vlak de bedragen die samengebracht hadden moeten worden om de schade te herstellen, aan het scheppen van nieuwe rijkdom te besteden.

Dit beknopte schema maakt duidelijk welke gevaren onze gemeentebestuurders bedreigen, die met de trieste realiteit van de economische en sociale achteruitgang geconfronteerd worden. De keuze die zij moeten doen, is dikwijls dramatisch, en de verleiding is groot om te verwaarlozen wat op het eerste gezicht en op korte termijn geen prioriteit schijnt te verdienen.

Daarom en niet alleen met de bedoeling hen te helpen, maar in het bijzonder in een streven naar billijkheid en omdat wij ervan overtuigd zijn dat in de huidige omstandigheden alle inspanningen gericht moeten zijn op een creatief beleid, stellen wij voor naar het voorbeeld van landen als Portugal, Joegoslavië, Roemenië en het Australische Gemenebest, de verzekeringsmaatschappijen die aan brandverzekering doen in ons land, te verplichten bij te dragen in de kosten die de gemeenten maken om de brandbestrijding op hun grondgebied nog doeltreffender te maken.

Derhalve wordt voorgesteld een regeling in te voeren waarbij de kosten die worden gemaakt door het optreden van de brandweer bij branden en ontploffingen, forfaitair door de verzekeraars worden gedragen.

Aangezien echter elke inspanning van de overheid en van de plaatselijke gemeenschappen inzake preventie sinds vele jaren steeds concreet is neergekomen op een aanzienlijke bezuiniging, waarvan de verzekeraars zeer dikwijls de voornaamste begunstigen waren, en dat ook in de toekomst elke maatregel tot verbetering van de bestrijding van branden en ontploffingen een zelfde resultaat zal hebben, wordt voorgesteld de verzekeraars niet toe te staan deze nieuwe last in hun tarieven door te berekenen.

De auteurs van het voorstel, die ervan uitgaan dat alle uitgaven die de plaatselijke instanties moeten doen met het oog op het bestrijden van branden en ontploffingen, nauwkeurig bekend zijn en op nationaal niveau gecentraliseerd worden, nemen aan dat het veel doeltreffender en rationeler zou zijn eens per jaar de totale kosten van het optreden van de brandweer, waarvan de financiering ten laste van de verzekeraars zou vallen, vast te stellen.

Op die manier wordt de kans geboden een interventieregeling tot stand te brengen die het mogelijk maakt voormelde kosten billijk te verdelen, naar rato van de omzet « brand » bij elke onderneming die zich in België met dat soort van verzekeringen bezighoudt. De interventieregeling doet vanzelfsprekend een beroep op de solidariteit van de verzekeraars.

3° la possibilité au plan macro-économique de consacrer les sommes qui auraient dû être réunies en vue de la réparation du dommage à la création d'une richesse nouvelle.

Ce schéma succinct met bien en évidence les dangers qui guettent nos responsables communaux confrontés à la triste réalité de la régression économique et sociale. Les choix qu'ils sont amenés à opérer sont souvent dramatiques et la tentation est grande de négliger ce qui à première vue ne revêt pas à brève échéance un caractère de priorité.

C'est pourquoi, non seulement dans l'esprit de leur venir en aide, mais spécialement dans un souci d'équité et parce que nous sommes convaincus que dans les circonstances actuelles tous les efforts doivent converger vers une politique visant à la créativité, nous proposons à l'instar de pays tels le Portugal, la Yougoslavie, la Roumanie et le Commonwealth Australien d'imposer aux sociétés d'assurances pratiquant l'assurance-incendie dans notre pays de participer aux frais supportés par les communes en vue de combattre plus efficacement encore l'incendie sur leur territoire.

Dans cet ordre d'idées, il est proposé de mettre en place un système visant forfaitairement à imposer la prise en charge par les assureurs de frais engendrés par l'intervention des pompiers à l'occasion d'incendies ou d'explosions.

Toutefois, comme chaque effort consenti par les pouvoirs publics et les collectivités locales depuis de nombreuses années dans le domaine de la prévention s'est toujours traduit concrètement par une économie importante dont les assureurs ont été très souvent les principaux bénéficiaires et que demain encore toute mesure visant à améliorer la lutte contre les incendies et les explosions donnera des résultats similaires, il est suggéré de ne pas permettre aux assureurs de répercuter cette charge nouvelle dans leurs tarifs.

Par ailleurs, les auteurs de la proposition, se fondant sur le principe que toutes les dépenses supportées par les autorités locales en vue de combattre les incendies et les explosions sont connues avec précision et centralisées à l'échelon national, imaginent qu'il serait nettement plus efficace et rationnel de déterminer une fois l'an, globalement, les frais d'intervention des pompiers dont le financement serait à charge des assureurs.

Cette façon de faire autorise la mise sur pied d'un système d'intervention permettant de répartir équitablement, au prorata du chiffre d'affaires « incendie » de chaque entreprise pratiquant ce genre d'assurances en Belgique, les frais précités. Le système d'intervention fait naturellement appel à la solidarité des assureurs.

R. DENISON

WETSVOORSTEL

Artikel 1

De Koning erkent, onder de voorwaarden die Hij bepaalt, een Interventiefonds dat tot taak heeft de kosten te dekken die de gemeenten maken ter bestrijding van de branden op hun grondgebied.

Art. 2

Op advies van de bij de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsmaatschappijen opgerichte Controledienst voor de verzekeringen keurt de Koning de statuten van die instelling goed en regelt de controle van zijn bedrijvigheid. Hij belast de Controledienst voor de verzekeringen met de toepassing van die regeling. Hij bepaalt welke akten in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt moeten worden. Voor zover zulks nodig is richt de Koning een Interventiefonds op.

Art. 3

De verzekeringsondernemingen die erkend zijn voor de verzekeringen tegen brand en ontploffing, zijn er hoofdelijk toe gehouden aan voormelde instelling de bedragen te storten die nodig zijn voor de vervulling van hun taak en tot dekking van hun werkingskosten.

Ingeval die instelling door de Koning is opgericht, wordt de regel voor de bescherming van de stortingen die de verzekeringsondernemingen moeten verrichten, ieder jaar bij koninklijk besluit vastgesteld.

Art. 4

De erkenning wordt ingetrokken als het Fonds niet handelt overeenkomstig de wetten, de verordeningen of zijn statuten.

In dat geval kan de Koning alle passende maatregelen treffen om de rechten van de benadeelde gemeenten te vrijwaren.

Gedurende de vereffening voor de afwikkeling van haar verrichtingen blijft de instelling aan de controle onderworpen.

De Koning benoemt een bijzondere vereffenaar die wordt belast met die afwikkeling.

Gedurende de vereffening blijft artikel 3 van deze wet van toepassing.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Le Roi agréé, aux conditions qu'Il détermine, un Fonds d'intervention qui a pour mission de couvrir les frais exposés par les communes en vue de combattre les incendies survenant sur son territoire.

Art. 2

Le Roi approuve les statuts et réglemente, sur avis de l'Office de contrôle des assurances instauré par la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, le contrôle des activités de cet organisme. Il charge l'Office de contrôle des assurances de son application. Il indique les actes qui doivent faire l'objet d'une publication au *Moniteur belge*. Au besoin, le Roi crée un Fonds d'intervention.

Art. 3

Les entreprises d'assurances agréées pour pratiquer l'assurance contre l'incendie et l'explosion sont solidairement tenues d'effectuer à l'organisme précité les versements nécessaires pour l'accomplissement de sa mission et pour assurer ses frais de fonctionnement.

Dans le cas où cet organisme est créé par le Roi, un arrêté royal fixe chaque année la règle de calcul des versements à effectuer par les entreprises d'assurances.

Art. 4

L'agrément est retiré si le Fonds n'agit pas conformément aux lois, règlements ou à ses statuts.

Dans ce cas, le Roi peut prendre toutes mesures propres à sauvegarder les droits des communes lésées.

L'organisme reste soumis au contrôle pendant la durée de la liquidation de ses opérations.

Le Roi nomme un liquidateur spécial chargé de cette liquidation.

Pendant cette liquidation, l'article 3 de la présente loi reste d'application.

Art. 5

Elk jaar bepalen de gemeenten volgens door de Koning vast te stellen regels het bedrag van de uitgaven die veroorzaakt zijn door het optreden van de brandweer bij de bestrijding van een ontploffing of een brand op hun grondgebied.

Art. 6

De Koning stelt jaarlijks het totale bedrag van de in artikel 5 bedoelde uitgaven vast en bepaalt op die grond het bedrag van de interventie die door het Fonds moet worden gedekt.

Art. 7

Afgezien van de bij deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan bedoelde interventiekosten, mogen geen andere kosten voor het optreden van de brandweer ten laste van de bij deze wet bedoelde verzekeringsmaatschappijen worden gelegd.

Art. 8

Elke brand en elke ontploffing die het optreden van de brandweer noodzakelijk heeft gemaakt, brengt mede dat degene voor wie de interventiekosten werden gedaan, een vaste vergoeding ten behoeve van het Interventiefonds moet betalen indien de brandverzekeringpolis van de betrokkene niet in een voldoende dekking voorziet.

Het bedrag van die vergoeding en de wijze van betaling worden door de Koning vastgesteld; dat bedrag mag 25 % van de jaarpremie die voor een behoorlijke dekking van het risico betaald had moeten worden, niet overschrijden.

Het juiste bedrag van die premie wordt door de bovenvermelde Controledienst voor de verzekeringen berekend.

11 februari 1988.

Art. 5

Chaque année, les communes arrêtent, selon les conditions et les modalités fixées par le Roi, le montant des dépenses résultant des interventions des pompiers destinées à combattre une explosion ou un incendie survenu sur son territoire.

Art. 6

Le Roi arrête annuellement le montant global des dépenses visées à l'article 5 et détermine sur cette base le montant de l'intervention à couvrir par le Fonds.

Art. 7

Hormis les frais d'intervention visés par la présente loi et ses arrêtés d'exécution, nuls autres frais d'intervention des pompiers ne peuvent être mis à charge des compagnies d'assurances visées par la présente loi.

Art. 8

Tout incendie, toute explosion ayant nécessité l'intervention des pompiers donne lieu, dans le chef de la personne pour qui les frais d'intervention ont été effectués, au paiement d'une indemnité forfaitaire au profit du Fonds d'intervention, si cette personne n'a pas une police d'assurance incendie prévoyant une couverture suffisante.

Le montant de cette indemnité et les modalités de son paiement sont fixées par le Roi; ce montant ne peut toutefois être supérieur à 25 % de la prime annuelle d'assurance qui aurait dû être payée pour une couverture correcte du risque.

Le montant correct de cette prime est calculé par l'Office de contrôle des entreprises d'assurances précité.

11 février 1988.

R. DENISON