



## **NOTE INCENDIE :**

### **Les PZO+ en dix questions** ***Petit guide à destination des décideurs locaux***

John ROBERT, Conseiller-expert Police et sécurité, UVCW  
Isabelle DUGAILLIEZ, Conseiller Personnel, UVCW

#### **1. Les PZO+, c'est quoi?**

Les PZO sont les initiales de "prézones opérationnelles", des structures jusqu'ici non juridiques, axées autour d'une réorganisation du fonctionnement des services d'incendie et d'aide médicale urgente, sur un territoire plus large que les actuels services régionaux d'incendie mis en place par la loi de 1963.

La première "édition" des PZO date de l'année dernière, où elles ont succédé aux "task forces" de 2010, en échange d'une subvention fédérale,

Les PZO se basent sur la délimitation du territoire belge en "zones de secours", que les communes ont décidé en 2010 (avec quelques adaptations en 2012) de créer au nombre de trente-quatre, dont quatorze pour la Wallonie.

Si les zones de secours (prévues par la loi de 2007 réformant l'incendie) ne sont pas encore entrées en vigueur à ce jour, le fédéral a décidé de donner une nouvelle impulsion à la réforme, en donnant aux PZO une véritable personnalité juridique, anticipant ainsi sur les personnes juridiques que seront les zones de secours, en régime. C'est le petit "+" de PZO+, appellation non officielle, mais plus rapide que "prézones opérationnelles à personnalité juridique"...

Même si cette approche est loin d'être exempte de toute critique (et l'Union des Villes et Communes de Wallonie les avait exposées à la Ministre dès le début du projet, en janvier), la personnalité juridique s'accompagne d'un véritable système de dotation fédérale aux prézones, à la différence du mécanisme, lourd et complexe, de subvention aux PZO de 2011.

#### **2. Que nous fournit la Ministre de l'Intérieur cette année?**

Comme évoqué, l'aide fédérale prend en 2012 la forme d'une véritable dotation, un peu sur le modèle de la dotation fédérale aux zones de police.

Son montant est quasiment inchangé par rapport à 2011: il s'élève à 21,747 millions d'euros, à répartir entre les trente-quatre zones du pays selon des critères objectifs (population, superficie, risques, richesses).

Avec la crise économique et la rigueur budgétaire imposée par le Gouvernement, le maintien de cette aide fédérale aux services d'incendie était loin d'être acquis, et il a fallu les efforts conjoints des Unions des Villes et Communes, des Fédérations de pompiers et de la Ministre de l'Intérieur pour convaincre les grands argentiers de l'État de ne pas faire une économie sur le dos de la sécurité du citoyen.

Évidemment, cette somme est (très) loin d'être suffisante pour assurer une réforme digne de ce nom, et nous la considérons donc comme un premier pas modeste mais bienvenu, vers la mise en place progressive d'une réforme que la loi de 2007 avait conçue comme à supporter intégralement par le fédéral, pour en arriver peu à peu, en termes d'efforts financiers, à une répartition 50/50 avec les communes (contre 90% à charge de ces dernières, actuellement). La route est encore longue...

### **3. Que doit-on faire en échange?**

Avec ce budget modeste, qu'est-ce que la Ministre attend des communes et des PZO+ en échange?

Dans un premier temps, essentiellement cinq choses, relativement faciles à fournir:

- 3 désignations:
  - a) celle du Bourgmestre-Président de la prézone,
  - b) celle du coordonnateur (commandant de service d'incendie),
  - c) et celle du responsable financier de la prézone;
  
- 2 plans :
  - a) un "plan zonal d'organisation opérationnelle" (PZOO) pour 2012;
  - b) et un plan d'affectation budgétaire pour la dotation fédérale à la PZO+.

Les désignations ne devraient poser aucune difficulté, pour autant bien sûr que les Bourgmestres s'entendent (à la majorité) sur le nom de chaque candidat. Le fédéral n'a prévu aucune procédure officielle (appel à candidature, examens, etc.), seul une décision du conseil de zone (voy. Question 5) est nécessaire, et bien sûr le candidat doit répondre au profil de base recherché.

S'agissant des plans, même s'il nécessite un certain travail préparatoire, la brièveté des délais imposés cette année (voy. Question 4) justifie que le fédéral se contente d'un exercice simplifié et en partie estimatif, concernant l'examen de la situation actuelle et la fixation des objectifs 2012-2013. Ils doivent eux aussi être votés par les Bourgmestres réunis en conseil de prézone.

### **4. Quels sont les délais?**

Ils sont très courts! Les dossiers doivent être rentrés pour le **31 octobre 2012**. Pour cette date, les cinq décisions précitées (voy. Question 4), mais rien qu'elles (voy. Question 8 et 9) doivent donc avoir été communiquées aux services de la Ministre de l'Intérieur.

A défaut de ce faire, la dotation pour la zone concernée ne pourra être versée cette année.

Afin de respecter ce délai, le fédéral recommande (mais sans procédure très formelle, le tout est précisé par circulaire uniquement) ce qui suit:

- vers la **fin du mois de septembre 2012**: tenir une première réunion du conseil de prézone (tous les Bourgmestres de la PZO+), afin de procéder aux trois désignations (voy. Question 3);
- vers **début octobre**, sur base des exercices réalisés par les personnes désignées, en collaboration avec les autres personnes-ressources de la prézone, le conseil de prézone est réuni une seconde fois, pour discuter et voter les deux plans (voy. Question 3).

Il ne s'agit toutefois que d'une suggestion du fédéral: les Bourgmestres pourraient décider de se réunir moins souvent ou plus souvent, ou à d'autres moments: tout ce qui compte pour obtenir la dotation, c'est que le dossier soit rentré complet pour le 31 octobre 2012.

## **5. Quelles communes sont concernées?**

Toutes les communes de la prézone, en la personne de leur Bourgmestre, vont être invitées à se réunir en conseil pour voter les décisions demandées.

A la différence des PZO de 2011, les Bourgmestres ne doivent plus faire approuver en conseil communal les décisions prises par le conseil de prézone: la loi de 2007 a été modifiée cette année, pour permettre aux prézones de fonctionner de manière autonome, sur base des décisions des seuls Bourgmestres réunis en conseil de prézone (voy aussi question 9).

A ce stade, les décisions à prendre n'ont aucune incidence directe sur les budgets communaux en matière d'incendie.

En effet, jusqu'à la prochaine modification ou entrée en vigueur légale qui fera entrer en fonction les zones de secours "complètes", le mécanisme de financement actuel reste d'application (prise en charge des frais de personnel et de matériel par les communes-centre, et redevances-incendie à payer par les communes couvertes).

En bref, seuls les nouveaux moyens fédéraux (voy. Question 2) doivent être répartis et affectés par décision de chaque conseil de prézone.

## **6. Qui et comment doit-on désigner pour piloter la PZO+?**

Concernant les trois désignations demandées, il s'agit de donner l'identité des trois personnes qui vont, au moins pour le dossier 2012, s'occuper des principaux aspects du projet de la prézone. Selon le scénario imaginé par la circulaire fédérale, une réunion préalable du conseil de prézone:

- le Président de prézone, en la personne d'un des bourgmestres de celle-ci, sera chargé de convoquer et d'organiser les réunions ultérieures du conseil ;
- le coordonnateur de la prézone, en sa qualité de commandant de service

d'incendie, a pour tâche de préparer, en collaboration avec ses collègues responsables des autres services d'incendie, les grands axes (dont beaucoup seront estimatifs, du moins pour cette première version qui pourra être amendée en 2013) du plan opérationnel de la prézone (PZOO);

- et enfin, le responsable financier de la prézone, dont la circulaire prévoit qu'il peut être choisi parmi les receveurs communaux concernés, mais qui peut également, si la prézone estime ou constate que ce choix pose problème, se poser sur un gestionnaire financier qui, sans être receveur, dispose des qualités requises pour préparer et suivre le budget d'affectation de la dotation fédérale à la prézone.

Pour autant que les trois candidats aient le profil précité, ces désignations ne doivent pas être précédées de formalités strictes (appel à candidatures, examens, etc.): un vote en conseil de prézone suffit à remplir la condition posée par le fédéral.

## **7. Quels genres de plans doivent être établis?**

S'agissant des plans (opérationnels et budgétaires), ils doivent en principe être suffisamment précis et chiffrés pour permettre au Fédéral de vérifier d'une part l'adéquation entre les objectifs du PZOO et les axes de la réforme en préparation (aide adéquate la plus rapide, réseau maillé de casernes, renforcement de la prévention-incendie, etc), et d'autre part entre les budgets prévus pour ces objectifs en 2012-2013, et le budget fédéral prévu cette année (voy. question 2).

De nombreuses questions peuvent évidemment surgir sur les modalités pratiques de conception et de rédaction de ces deux plans, et les services de la Ministre et de l'administration s'efforcent actuellement d'y répondre au mieux, tandis que l'Union des Villes et Communes de Wallonie peut évidemment vous fournir également son aide, à tous les stades de la procédure.

Il faut toutefois retenir le mot d'ordre des services de la Ministre pour cette année: en raison de l'extrême brièveté des délais (31 octobre) et des conditions particulières du calendrier (élections communales), il ne sera pas demandé de réaliser des plans très complexes et très aboutis en 2012.

Une bonne part des objectifs à proposer, et de leur estimation budgétaire pourra et devra s'opérer de manière approximative, et sous réserve de précisions, voire de réorientations ultérieures, c'est-à-dire en 2013 (voy. Question 9 ).

## **8. A quoi la PZO+ doit-elle consacrer l'argent reçu?**

L'argent devra être affecté aux objectifs prévus dans le plan opérationnel (PZOO: voy. Question 3), selon l'affectation budgétaire présentée dans le plan budgétaire (voy. Question 7).

Il est important de souligner d'emblée que:

- a) La réalisation des cinq conditions (voy. Question 3), pour autant qu'elles remplissent les critères demandés, est suffisante pour débloquer le versement de la dotation 2012, et ce en principe avant la fin de cette année;

- b) Le contenu du PZOO lui-même: s'il prévoit par exemple l'achat de matériel, d'équipement individuel ou collectif, ou encore des procédures de recrutement de nouveaux pompiers, il va de soi que les budgets y afférents ne devront pas encore être engagés, ni a fortiori dépensés, pour la date limite du 31 octobre 2012. En fait, la prézone dispose des deux années civiles 2012-2013 pour réaliser les premiers objectifs de son plan 2012;
- c) Dans l'intervalle, c'est-à-dire entre le 31 octobre 2012 et fin 2013, il est loisible aux conseils de prézone de se réunir à nouveau, pour mettre en œuvre, mais aussi préciser, voire réorienter certains objectifs du PZOO et/ou de son plan budgétaire, ceci d'autant plus que le fédéral doit encore se pencher dans les prochaines semaines et mois sur les modalités de la dotation fédérale pour 2013;
- d) L'octroi de la personnalité juridique aux prézones opérationnelles n'a pas pour objet de leur permettre d'engager du personnel propre ou d'organiser le transfert du personnel en place au sein des actuels services d'incendie vers les prézones;
- e) les communes sont et restent les employeurs des pompiers. La loi prévoit d'ailleurs des mécanismes de mise à disposition ou de détachements de personnel, mais pas de transfert de personnel. Ce sont les futures zones de secours qui deviendront les employeurs des pompiers, une fois la réforme de la sécurité civile terminée;
- f) En attendant, les communes demeurent les employeurs des pompiers qui restent soumis aux statuts administratif et pécuniaire communaux. Il n'est pas question non plus d'harmoniser les différents statuts dans le cadre de la prézone;
- g) Par conséquent, si les prézones souhaitent consacrer une partie de leur dotation à l'engagement de personnel, celui-ci devra être engagé par une commune et mis à disposition de la prézone.

A cet égard, il nous semble qu'en raison du caractère encore modeste de la dotation 2012, et de l'absence de clarté sur le délai précis de mise en œuvre d'un nouveau statut uniforme des pompiers, les budgets PZO+ ne devraient, cette année encore et dans l'attente des décisions fédérales pour la poursuite de la réforme en 2013, être affectés à des nouveaux recrutements que de manière subsidiaire par rapport aux autres objectifs préalables de la mise en place des prézones (achat de matériel et d'équipement).

## **9. Quid des élections communales d'octobre, et des nouvelles majorités?**

Une des principales objections qui ont été opposées au projet de prézones à personnalité juridique dès 2012 est la difficulté que présente la prise de décision au niveau communal en cette matière, en pleine période électorale communale.

Toutefois, s'il est vrai que la circulaire du Ministre wallon des Affaires intérieures recommande le respect du principe de prudence dans la prise de décisions, par les actuelles majorités, qui pourraient engager les nouvelles équipes issues du scrutin

d'octobre, la Ministre de l'Intérieur a considéré que ce principe ne faisait pas obstacle à la réalisation des désignations et plans demandés d'ici le 31 octobre prochain: en effet, d'une part la désignation n'emporte l'octroi d'aucun droit dans le chef des intéressés, qui pourraient être opposés aux futures majorités, et d'autre part les plans opérationnels et budgétaires ne concernent pas les dépenses et recettes de chaque commune, mais uniquement les modalités d'affectation d'un budget fédéral supplémentaire, lequel pourra d'ailleurs être réorienté par les prochains Bourgmestres en 2013.

## **10. ... et après?**

Il va de soi que l'inconnue subsiste quant à la poursuite de la mise en place des prézones, et *in fine* des zones de secours. Il s'agit de décisions et d'arbitrages financiers qui ressortissent à la responsabilité du Gouvernement fédéral, mais au vu de la transformation du budget PZO actuel, d'un régime de subvention ponctuelle à un régime de dotation annuelle, il paraît très improbable que l'aide fédérale ne soit pas reconduite en 2013 et après.

En application du principe du 50/50 et de la neutralité budgétaire communale, dont l'Union des Villes et Communes de Wallonie continue à réclamer l'entrée en vigueur légale (il s'agit de l'article 67 al. 2 de la loi du 15 mai 2007 sur la sécurité civile), l'effort fédéral est d'ailleurs censé augmenter progressivement jusqu'à atteindre, à terme, un équilibre avec les efforts communaux.

**jro/idu/vho/11.9.2012**