

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

14 december 2016

**ONTWERP VAN ALGEMENE
UITGAVENBEGROTING**

voor het begrotingsjaar 2017

ADVIES

**Over sectie 33 – FOD Mobiliteit en
Vervoer (*partim*: Regulering van
het spoor- en luchtverkeer)**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE INFRASTRUCTUUR, HET VERKEER EN DE
OVERHEIDSBEDRIJVEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Jean-Jacques FLAHAUX**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie	3
II. Algemene bespreking.....	3
a. Vragen en opmerkingen van de leden.....	3
b. Antwoorden.....	3
III. Advies	7

Zie:

Doc 54 2109/ (2016/2017):

- 001: Ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting (eerste deel).
- 002: Ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting (tweede deel).
- 003: Amendementen.
- 004: Verslag.
- 005: Amendement.
- 006 tot 008: Verslagen.
- 009: Amendementen.
- 010 en 014: Verslagen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

14 décembre 2016

**PROJET DU BUDGET GÉNÉRAL
DES DÉPENSES**

pour l'année budgétaire 2017

AVIS

**sur la section 33 – SPF Mobilité et
Transports (*partim*: Régulation du rail
et de l'aérien)**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INFRASTRUCTURE, DES COMMUNICATIONS ET
DES ENTREPRISES PUBLIQUES
PAR
M. **Jean-Jacques FLAHAUX**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif du ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture et de l'Intégration sociale.....	3
II. Discussion	3
a. Questions et observations des membres.....	3
b. Réponses.....	4
III. Avis.....	7

Voir:

Doc 54 2109/ (2016/2017):

- 001: Projet du Budget général de dépenses (première partie).
- 002: Projet du Budget général de dépenses (deuxième partie).
- 003: Amendements.
- 004: Rapport.
- 005: Amendement.
- 006 à 008: Rapports
- 009: Amendements.
- 010 et 014: Rapports.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Karine Lalieux

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Inez De Coninck, Peter Dedecker, Daphné Dumery,
Wouter Raskin
PS Laurent Devin, Gwenaëlle Grovonius, Karine Lalieux
MR Emmanuel Burton, Jean-Jacques Flahaux, Gilles Foret

CD&V Jef Van den Bergh, Veli Yüksel
Open Vld Sabien Lahaye-Battheu, Nele Lijnen
sp.a David Geerts
Ecolo-Groen Marcel Cheron
cdH Isabelle Poncelet

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

An Capoen, Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Yoleen Van Camp,
Bert Wollants
Julie Fernandez Fernandez, Emir Kir, Eric Massin, Daniel Senesael
Sybille de Coster-Bauchau, David Clarinval, Benoît Piedboeuf, Philippe
Pivin
Roel Deseyn, Veerle Heeren, Stefaan Vercamer
Luk Van Biesen, Dirk Van Mechelen, Tim Vandenput
Karin Temmerman, Alain Top
Stefaan Van Hecke, Gilles Vanden Burre
Benoît Lutgen, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

VB Jan Penris

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft sectie 33 – FOD Mobiliteit en Vervoer (*partim*: Regulering van het spoor- en luchtverkeer) van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2017, alsook de beleidsnota (DOC 54 588/035) besproken tijdens haar vergaderingen van 30 november en 6 december 2016.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer Willy Borsus, minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie, refereert voor zijn inleidende uiteenzetting aan de tekst van de algemene beleidsnota Regulering van het spoor- en luchtverkeer (DOC 54 0588/035).

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Wouter Raskin (N-VA) staat achter de opdracht van de minister voor het onderzoeksorgaan Ongevallen en incidenten op het spoor, belast met het onderzoek naar de treinramp en aanbevelingen ter zake te formuleren. Waar zal het onderzoek zich op toespitsen en zal het inzoomen op de gunning van de opdracht voor de installatie van het automatisch remsysteem – dat er niet was – en op de mogelijke rol van de aannemer bij de totstandkoming van de omstandigheden die hebben geleid tot het dodelijke ongeval?

De heer Emmanuel Burton (MR) verneemt graag of de minister al iets kan meedelen met betrekking tot de nieuwe statuten van de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal, dat tot een nieuwe instelling wordt omgevormd? Hoe zal de onafhankelijkheid worden versterkt, alsook dat van de Dienst Veiligheid en Interoperabiliteit van de Spoorwegen? Hoe zal de certificering gebeuren?

De heer Jef Van den Bergh (CD&V) vraagt of de regering is ingegaan op de bekommelingen van de Europese Commissie met betrekking tot de verhouding tussen de spoorgroep NMBS en de DVIS. Het is immers belangrijk dat die onafhankelijk kan optreden.

Voorts pleit het lid voor de vroege publicatie van tussentijdse rapporten, zodat sneller lessen kunnen worden getrokken uit ongevallen, want de ervaring leert dat het soms lang duurt vooraleer een rapport uitkomt.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné la section 33 – SPF Mobilité et Transports (*partim*: Régulation du rail et de l'aérien) du projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2017, ainsi que la note de politique (DOC 54 0588/035) au cours de ses réunions des 30 novembre et 6 décembre 2016.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. Willy Borsus, ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture et de l'Intégration sociale, renvoie, pour son exposé introductif, au texte de la note de politique générale Régulation du rail et de l'aérien (DOC 54 0588/035).

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

M. Wouter Raskin (N-VA) soutient l'intention du ministre de charger l'Organisme d'Enquête sur les accidents et incidents ferroviaires d'en analyser les causes et de formuler des recommandations. Sur quoi l'enquête se concentrera-t-elle et accordera-t-elle une attention particulière à l'octroi du marché public pour l'installation du système de freinage automatique – qui était absent – et au rôle éventuel de l'entrepreneur dans l'apparition des circonstances ayant entraîné l'accident mortel?

M. Emmanuel Burton (MR) demande au ministre s'il a déjà des informations à communiquer au sujet des nouveaux statuts du Service de régulation du transport ferroviaire et de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National, qui est transformé en une nouvelle institution? Comment l'indépendance de cet organe sera-t-elle renforcée, de même que celle du Service de sécurité et de l'interopérabilité des chemins de fer? Comment la certification se passera-t-elle?

M. Jef Van den Bergh (CD&V) demande si le gouvernement a répondu aux préoccupations de la Commission européenne en ce qui concerne la relation entre le groupe ferroviaire SCB et le SSICF. Il importe en effet que ce dernier puisse intervenir en toute indépendance.

Le membre plaide en outre en faveur de la publication précoce de rapports intermédiaires, de manière à pouvoir tirer plus rapidement les enseignements d'accidents, car l'expérience montre que la publication d'un rapport se fait parfois attendre longtemps.

Juni 2017 is al vrij laat voor een tussentijds rapport.

Zijn er concrete plannen voor een geïntegreerd onderzoeksorgaan, dat voor verschillende doeleinden (spoor-, luchtverkeer en maritiem verkeer) wordt opgericht en wat impliceert dat voor het onderzoek naar spoorwegongevallen?

De heer Marcel Cheron (Ecolo-Groen) verwijst naar Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte. In 2011 was reeds een procedure opgestart tegen België wegens een ontoereikende onafhankelijkheid van de nationale veiligheidsinstantie voor het spoor. In 2015 was de Europese Commissie echter van oordeel dat de onafhankelijkheid voldoende was. In 2016 wordt België weer tot de orde geroepen. Waarom? Wat gaat de minister ondernemen om de onafhankelijkheid tot stand te brengen?

De heer David Geerts (sp.a) informeert op zijn beurt naar het onderzoeksorgaan en de implicaties van de eerder besproken groepering.

Is er een samenwerkingsovereenkomst met Justitie over tussentijdse rapporten? Voor betrokkenen en nabestaanden is dat belangrijk.

De rol van private constructeurs in de spoorwegsector bij de installatie van *European Train Control System* (ETCS). Gepoogd zal worden om de dialoog te verbeteren om de ambitieuze doelstellingen te bereiken. Hoe kijkt de minister naar eventuele vertragingen en welke maatregelen wil hij treffen?

Wat is de visie van DVIS rond de uitrol en aanbesteding van TBL1+ (Transmissie Baken Locomotief)?

Hoe zit het met de standaardisatie van ECTS? Heeft de minister al initiatieven genomen met zijn collega minister bevoegd voor mobiliteit?

B. Antwoorden van de minister

Europese inbreukprocedure

Op 18 juni 2015 verviel de Europese inbreukprocedure, allicht na de beslissing van de regering die op 15 januari van dat jaar aan de Europese Commissie

L'échéance de juin 2017 est déjà relativement tardive pour un rapport intermédiaire.

Des projets concrets existent-ils déjà au sujet de l'organe d'enquête intégré, créé pour plusieurs finalités (trafic ferroviaire, aérien et maritime), et quelles sont les implications pour les enquêtes relatives aux accidents ferroviaires?

M. Marcel Cheron (Ecolo-Groen) renvoie à la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen. En 2011, une procédure a déjà été entamée à l'encontre de la Belgique en raison de l'insuffisance de l'indépendance de l'autorité de sécurité nationale en matière ferroviaire. En 2015, la Commission européenne a toutefois estimé que son niveau d'indépendance était suffisant. La Belgique a de nouveau été rappelée à l'ordre en 2016. Pourquoi? Quelles mesures le ministre va-t-il prendre pour assurer son indépendance?

M. David Geerts (sp.a) demande également des informations sur l'organisme d'enquête et sur les implications du groupement examiné plus haut.

Un accord de coopération a-t-il été conclu avec la Justice à propos des rapports intermédiaires? C'est important pour les personnes concernées et pour les proches.

Le rôle des constructeurs privés dans le secteur ferroviaire lors de l'installation du système européen de contrôle des trains (*European Train Control System*, ETCS): il sera tenté d'améliorer le dialogue afin d'atteindre des objectifs ambitieux. Quelle est la position du ministre à propos de retards éventuels et quelles mesures entend-il prendre?

Quel est le point de vue du SSICF sur la mise en place et l'adjudication du TBL1+ (Transmission Balise-Locomotive)?

Où la standardisation du système européen de contrôle des trains en est-elle? Le ministre a-t-il déjà pris des initiatives de concert avec son collègue compétent en matière de mobilité?

B. Réponses du ministre

Procédure européenne d'infraction

Le 18 juin 2015, la procédure européenne d'infraction a été abandonnée, sans doute après la décision du gouvernement, communiquée à la Commission européenne

werd meegedeeld, om de veiligheid en de interoperabiliteit der spoorwegen aan de bevoegdheid van een andere minister over te dragen dan diegene die het toezicht [traducteurs: la tutelle] heeft over Infrabel en de NMBS. Los daarvan heeft de Europese Commissie via het systeem "EU-Pilot" eind februari 2016 uitleg gevraagd over de omstandigheden bij de selectie en rekrutering van de directeur bij de DVIS, meer in het bijzonder over de onafhankelijkheid van de jury bij Selor die toekomstige kandidaten selecteert. Het gaat voor alle duidelijkheid in dit stadium niet om een ingebrekestelling. De vraag krijgt natuurlijk bijzondere aandacht en na een vergadering met de Europese Commissie werd op 2 mei 2016 voorgesteld om de reglementering te wijzigen. Dit werd gevalideerd onder voorbehoud van de spoedige inwerkingtreding ervan. De reglementering haalt haar inspiratie uit andere reglementaire bepalingen betreffende de aanwerving van titularissen van functies met verantwoordelijkheid in andere onafhankelijke Belgische organen. Het ontwerp van koninklijk besluit heeft een positief advies gekregen van de inspecteur van financiën, het akkoord van de ministers bevoegd voor Begroting en Openbaar Ambt, en op 20 juli 2016 heeft de Ministerraad ermee ingestemd. Na overleg met de vakbonden (Sectorcomité IV) op 21 september en 26 oktober 2016 werd een bepaling gewijzigd teneinde de onafhankelijkheid van de juryleden bij Selor nog te versterken. Desondanks kon geen protocolakkoord worden bereikt. Op 18 november 2016 kreeg de Ministerraad de tekst opnieuw voor een tweede lezing, waarna hij woord overgezonden aan de Afdeling Wetgeving van de Raad van State. De Europese Commissie wordt op de hoogte gehouden.

DVIS

Na Europese interventie is detachering van NMBS-personeel sinds januari 2013 niet meer mogelijk. Sommige leden van het personeel die voor die datum werden gedetacheerd, bekleden uiteraard nog steeds hun functie. De Europese Commissie had vrede genomen met een aantal bepalingen en de minister heeft zich op dat vlak niet moeten verantwoorden. Het geval van een kaderlid van Infrabel dat aanwezig was bij een selectieprocedure is ouder dan 2013. De minister werkt aan een plan om volledige onafhankelijkheid te verschaffen aan de DVIS en zal de Europese instanties inlichten over de stand van zaken met betrekking tot de statuten, de Dienst Regulering en het onderzoeksorgaan.

Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte.

le 15 janvier de cette année, de transférer la compétence en matière de sécurité et d'interopérabilité des chemins de fer à un autre ministre que celui qui exerce la tutelle sur Infrabel et la SNCB. Indépendamment de cela, la Commission européenne a demandé, fin février 2016, des explications par le biais du système "EU-Pilot" sur les circonstances de la sélection et du recrutement du directeur du SSICF, en particulier sur l'indépendance du jury du Selor qui sélectionne les futurs candidats. Pour être tout à fait clair, il ne s'agit pas, à ce stade, d'une mise en demeure. La question a évidemment bénéficié d'une attention particulière et après une réunion avec la Commission européenne, il a été proposé, le 2 mai 2016, de modifier la réglementation. Cette modification a été validée sous réserve de son entrée en vigueur dans les plus brefs délais. La réglementation s'inspire d'autres dispositions réglementaires relatives au recrutement de titulaires de fonctions à responsabilité dans d'autres organes belges indépendants. Le projet d'arrêté royal a reçu un avis positif de l'inspecteur des Finances ainsi que l'accord des ministres ayant le Budget et la Fonction publique dans leurs attributions, et le 20 juillet 2016, il a été approuvé en Conseil des ministres. Après une concertation menée avec le secteur (Comité sectoriel IV) les 21 septembre et 26 octobre 2016, une disposition a été modifiée afin de renforcer davantage l'indépendance des membres du jury du Selor. Malgré tout, aucun protocole d'accord n'a pu être trouvé. Le 18 novembre 2016, le texte a de nouveau été soumis au Conseil des ministres pour une deuxième lecture, avant d'être ensuite transmis à la section Législation du Conseil d'État. La Commission européenne est tenue informée de l'évolution.

SSICF

Après l'intervention européenne, le détachement de personnel de la SNCB n'est plus autorisé depuis janvier 2013. Certains membres du personnel qui ont été détachés avant cette date occupent naturellement encore leur fonction. La Commission européenne s'était contentée d'une série de dispositions et le ministre n'a pas dû se justifier sur ce point. Le cas d'un cadre d'Infrabel qui était présent à une procédure de sélection date d'avant 2013. Le ministre prépare un plan pour accorder une indépendance totale à la SSICF et informera les instances européennes de l'état du dossier en ce qui concerne les statuts, le Service régulation et l'organisme d'enquête.

Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen.

Deze richtlijn wordt in nationaal recht omgezet. Omdat de Dienst Regulering nieuwe opdrachten krijgt toegewezen, verkiest de minister om het werk hier aan te vatten.

Het onderzoeksorgaan

Alle ernstige of betekenisvolle ongevallen geven aanleiding tot een onderzoek door dit onderzoeksorgaan, maar ook andere voorvallen die om bepaalde redenen aandacht vragen. De onderzoeken buigen zich over technische aspecten, en over elementen die het voorwerp kunnen uitmaken van een aanbeveling. Wat voor Justitie of het openbaar ministerie bestemd is, komt niet aan bod, wel de veiligheid.

Het orgaan beschikt over 12 maanden om het onderzoek uit te voeren, wat lang mag lijken. De bedoeling is ook om voor zover mogelijk een tussentijds rapport uit te brengen – zonder dat het de algemene regel wordt.

Veiligheid

De ontwikkeling van veiligheidssystemen verloopt gunstig. Het aandeel van met automatische systemen beveiligde spoorwegkilometers bedraagt 80 % in 2015 – met inbegrip van TBL1+. De minister pleegt geregeld overleg met de minister die toezicht houdt en heeft ook aandacht voor de capaciteiten van leveranciers uit het bedrijfsleven.

Fusie

De fusie van drie onderzoeks- of reguleringsorganen maakt het voorwerp uit van een reflectie. Misschien is het inderdaad mogelijk om vanuit juridisch oogpunt organen die eenzelfde activiteit uitoefenen (toezicht op het spoor, de zee- en luchtvaart) samen te brengen. Een werkgroep werd opgericht die alle aspecten bestudeert. Het gezond verstand lijkt een fusie voor te schrijven en dit kan besparingen en schaalvoordelen opleveren. Toch moet dit vooraf in alle ernst en zeer nauwkeurig worden bekeken, met ook het nodige overleg.

Tussentijdse rapporten

De mogelijkheid om tussentijdse rapporten te publiceren wordt bekeken. Voorzichtigheid is geboden, want het ligt allemaal niet zo eenvoudig. Er zijn voor-, maar ook nadelen aan verbonden.

Cette directive sera transposée en droit national. Étant donné que le Service régulation se voit attribuer de nouvelles missions, le ministre préfère commencer le travail dans ce cadre.

L'organisme d'enquête

Tous les accidents graves et significatifs donnent lieu à une enquête effectuée par cet organisme d'enquête, mais c'est également le cas des incidents qui requièrent une certaine attention pour des raisons déterminées. Les enquêtes se penchent sur les aspects techniques et sur les éléments qui peuvent faire l'objet d'une recommandation. Ce qui est destiné à la Justice ou au ministère public n'est pas abordé. La sécurité l'est en revanche.

L'organisme dispose de 12 mois pour effectuer l'enquête, ce qui peut sembler long. Dans la mesure du possible, l'objectif est également de publier un rapport intermédiaire – sans que cela devienne pour autant la règle générale.

Sécurité

Le développement des systèmes de sécurité évolue favorablement. La proportion des kilomètres de voies ferrées équipées de systèmes automatiques atteint 80 % en 2015 – y compris avec le TBL1+. Le ministre se concerta régulièrement avec le ministre de tutelle tout en prêtant attention aux capacités des fournisseurs de l'industrie.

Fusion

La fusion de trois organismes d'enquête ou de régulation fait l'objet d'une réflexion. Peut-être est-il possible, juridiquement parlant, de réunir des organismes exerçant une même activité (contrôle du rail, de la navigation maritime et aérienne). Une groupe de travail étudiant tous les aspects a été créé. Le bon sens semble prescrire une fusion, qui peut être source d'économies et présenter des avantages d'échelle. Cette opération doit toutefois être préalablement examinée avec sérieux et minutie et dans le respect de la concertation requise.

Rapports intermédiaires

La possibilité de publier des rapports intermédiaires est examinée. La prudence s'impose, dès lors que les choses ne sont pas si simples. Cela présente des avantages, mais aussi des inconvénients.

III. — ADVIES

De commissie brengt met 9 stemmen en 2 onthoudingen een gunstig advies uit over sectie 33 – FOD Mobiliteit en Vervoer (*partim*: Regulering van het spoor- en luchtverkeer) van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2017.

De rapporteur,

Jean-Jacques FLAHAUX

De voorzitter,

Karine LALIEUX

III. — AVIS

La commission émet, par 9 votes et 2 abstentions, un avis favorable sur la section 33 – SPF Mobilité et Transports (*partim*: Régulation du rail et de l'aérien) du projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2017.

Le rapporteur,

Jean-Jacques FLAHAUX

La présidente,

Karine LALIEUX