

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

4 FÉVRIER 1999

Projet de loi portant assentiment à l'Accord européen sur les grandes lignes internationales de chemin de fer (AGC), et aux Annexes I et II, faits à Genève le 31 mai 1985

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR M. **HATRY**

1. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

La Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE) créée le 28 mars 1947 a reçu comme mandat de prendre des mesures et de participer à leur exécution, en vue de maintenir et de renforcer les relations économiques des pays d'Europe, tant entre eux qu'avec les autres pays du monde.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Vautmans, président; Bourgeois, Ceder, Devolder, Hostekint, Mme Lizin, MM. Mahoux, Nothomb, Mme Sémer, M. Staes, Mme Thijs, M. Urbain et Mme Williame-Boonen.

2. Membre suppléant : M. Hatry, rapporteur.

Voir :

Document du Sénat :

1-1143 - 1998/1999 :

N° 1: Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

4 FEBRUARI 1999

Wetsontwerp houdende instemming met de Europese Overeenkomst inzake de belangrijke internationale spoorlijnen (AGC), en met de Bijlagen I en II, gedaan te Genève op 31 mei 1985

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **HATRY**

1. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

De Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (ECE), opgericht op 28 maart 1947, heeft als mandaat gekregen « maatregelen te treffen en aan hun uitvoering deel te nemen met het oog op het behoud en versterking van de economische banden tussen de landen van Europa zelf alsook tussen hen en de andere landen van de wereld ».

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Vautmans, voorzitter; Bourgeois, Ceder, Devolder, Hostekint, mevrouw Lizin, de heren Mahoux, Nothomb, mevrouw Sémer, de heer Staes, mevrouw Thijs, de heer Urbain en mevrouw Williame-Boonen.

2. Plaatsvervanger : de heer Hatry, rapporteur.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

1-1143 - 1998/1999 :

Nr. 1: Wetsontwerp.

Pour renforcer les relations entre les pays européens, la CEE a estimé qu'il était essentiel que le transport, tant des voyageurs que des marchandises, dans chacun de ses modes, puisse s'organiser de manière harmonieuse et efficace. Il s'est avéré nécessaire de prévoir des plans coordonnés, tant d'aménagement que de construction de grands axes internationaux irriguant toute l'Europe.

Une première étape de ce programme a été franchie par la mise à la signature, le 15 novembre 1975, à Genève, de l'Accord européen sur les grandes routes de trafic international (AGR). La Belgique est devenue partie de celui-ci le 15 avril 1985.

Le réseau ferroviaire a été confié au Groupe de travail principal des transports par chemin de fer. Celui-ci est attaché à mettre au point les normes de référence pour l'harmonisation de la technique ferroviaire et à déterminer les axes principaux.

Le résultat a été traduit dans l'Accord européen sur les grandes lignes internationales de chemin de fer, appelé AGC, qui a été finalisé le 31 mai 1985 et soumis à la signature des États le 1^{er} septembre 1985.

L'accord européen sur les grandes lignes internationales de chemin de fer (AGC) poursuit les objectifs suivants :

- tracer un réseau ferroviaire de base européen répondant aux besoins en matière de transport ferroviaire international à la fois de voyageurs et de marchandises et aux besoins en matière d'axes composant ce réseau;

- permettre la coopération et la coordination internationales en ce qui concerne les investissements que nécessite ce réseau en matière d'infrastructure ferroviaire, en vue tant de l'adaptation que de l'aménagement des lignes;

- améliorer l'offre des chemins de fer en facilitant le trafic ferroviaire grâce à la définition de normes de référence communes en matière d'infrastructure et au respect de celles-ci;

L'AGC est un instrument qui est constitué, d'une part, par l'accord de base qui fixe la configuration du réseau ferroviaire international en Europe ainsi que la procédure d'adhésion et d'amendement et, d'autre part, par des annexes. L'annexe I énumère toutes les lignes de chemin de fer européennes importantes du point de vue international et les répartit en deux catégories : celle des lignes principales et celle des lignes complémentaires. Six lignes qui parcourent le territoire de la Belgique figurent sur la liste. Elles appar-

Om de banden tussen de Europese landen te versterken, heeft de ECE het essentieel geacht dat het vervoer, zowel van reizigers als van goederen, met alle vervoerswijzen, zich zo harmonieus en doeltreffend mogelijk zou kunnen organiseren. Het is dan ook noodzakelijk gebleken te voorzien in gecoördineerde plannen voor zowel de aanpassing als de aanleg van grote internationale assen die geheel Europa aandoen.

Een eerste stap in dit programma werd gezet door het ter ondertekening stellen te Genève op 15 november 1975 van het «Europees Akkoord over de grote wegen van het internationale verkeer» of het «Accord européen sur les grandes routes du trafic international» (AGR). België is er op 15 april 1985 partij van geworden.

Het spoorwegnet werd toevertrouwd aan de «Groupe de travail principal des transports par chemin de fer». Deze heeft gezorgd voor de uitwerking van referentienormen voor de harmonisering van de spoorwegtechniek alsook voor het bepalen van de hoofdassen.

Het resultaat hiervan werd omgezet in de Europese «Overeenkomst inzake de belangrijke internationale spoorlijnen», afgekort als AGC, die op 31 mei 1985 werd gefinaliseerd en op 1 september 1985 ter ondertekening aan de staten werd voorgelegd.

De Europese overeenkomst inzake de belangrijke internationale spoorlijnen (AGC) strekt tot :

- de bepaling van een Europees basisspoorwegnet dat beantwoordt aan de behoeften inzake internationaal spoorvervoer van zowel reizigers als goederen en van de assen die dit net samenstellen;

- het mogelijk maken van de internationale samenwerking en coördinatie met betrekking tot de investeringen die dit net op het vlak van de spoorweginfrastructuur vereist, zowel voor de aanpassing als voor de aanleg van lijnen;

- de verbetering van het spoorwegaanbod door de vergemakkelijking van het treinverkeer door middel van de vastlegging en de naleving van gemeenschappelijke referentienormen voor de infrastructuur;

De AGC is een instrument dat bestaat uit de basisovereenkomst die de inhoud van het internationaal Europees spoornet alsook de procedure voor de toetreding en voor de amendering vastlegt en uit bijlagen. Bijlage I geeft al de op internationaal vlak belangrijke Europese spoorlijnen aan en deelt ze in twee categorieën op: de hoofdlijnen en de bijkomende lijnen. Zes lijnen op Belgisch grondgebied werden in de lijst opgenomen. Zij behoren alle tot de categorie van de hoofdlijnen. Bijlage II die de techni-

tiennent toutes à la catégorie des lignes principales. L'annexe II définit les caractéristiques techniques des grandes lignes internationales de chemin de fer et répartit celles-ci en deux catégories: celle des lignes existantes et celle des lignes nouvelles. Ces paramètres en question concernent le nombre de voies, le gabarit des véhicules, la vitesse minimale de définition, la longueur des quais des grandes gares, etc.

En ce qui concerne ce dernier point, il convient de signaler que les lignes de la SNCB qui sont reprises dans le réseau AGC correspondent au moins aux paramètres et valeurs moyens.

Dans une première phase, la Belgique a estimé ne pas pouvoir signer l'accord AGC, parce que certains de ses éléments étaient considérés comme obligatoires et auraient dès lors infligé une charge financière particulièrement lourde à notre pays, charge que ce dernier n'aurait pas pu supporter à l'époque en question. Ce n'est qu'après avoir obtenu des éclaircissements au point de vue de l'interprétation et de l'application progressive des normes ainsi que des itinéraires repris que la Belgique a décidé de signer l'accord (le 30 octobre 1991).

L'AGC est entré en vigueur le 27 avril 1989, c'est-à-dire après le dépôt du huitième acte de ratification.

À ce jour, 21 pays européens ont ratifié l'accord. Parmi nos partenaires de l'Union européenne, seuls le Portugal, le Luxembourg, l'Allemagne, la France, l'Italie et la Grèce l'ont fait jusqu'ici. La Belgique devient donc le septième État membre de l'Union européenne à procéder à la ratification.

Il convient de conclure par un commentaire à propos de la nature de l'accord. Il est question, en l'occurrence, d'un accord exclusivement fédéral. Comme le fait remarquer le Conseil d'État, les régions n'ont même pas dû être associées à la négociation de l'accord, puisqu'il a été signé avant l'entrée en vigueur des dispositions en question (article 6, § 4, troisième alinéa) de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

2. DISCUSSION

Un membre rappelle que l'Accord européen sur les grandes lignes internationales de chemin de fer s'est constitué dans le cadre de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe. En 1985, année dans laquelle la signature de l'accord a eu lieu, cette Commission était la seule institution par laquelle une coopération dans le domaine était possible entre les pays de l'Est et les pays de l'Ouest.

Il s'agit d'un accord de standardisation, de numération conjointe qui aujourd'hui ne se ferait plus. En effet, le traité a été signé avant la chute du mur de

sche kenmerken van grote internationale spoorlijnen volgens twee categorieën vastlegt: de bestaande lijnen en de nieuwe lijnen. Deze parameters hebben betrekking op het aantal sporen, het laadprofiel van de voertuigen, de nominale minimumsnelheid, de lengte van de perrons van grote stations, etc.

Wat dit laatste betreft, zij vermeldt dat de NMBS-lijnen die in het AGC-net opgenomen zijn, tenminste aan de gemiddelde parameters en waarden beantwoorden.

In een eerste fase heeft België geoordeeld dat het het AGC-akkoord niet kon ondertekenen omdat bepaalde elementen van het akkoord als verplicht werden aangezien en derhalve een bijzonder zware financiële last aan ons land zouden hebben opgelegd die België op dat ogenblik niet kon dragen. Pas na verduidelijkingen verkregen te hebben over de interpretatie en de geleidelijke toepassing van de normen evenals over de opgenomen routes, heeft België besloten het akkoord te ondertekenen (nl. op 30 oktober 1991).

Het AGC-akkoord is sinds 27 april 1989 van kracht, nl. na de neerlegging van de achtste akte van bekrachtiging.

Momenteel hebben 21 Europese landen het akkoord geratificeerd. Van onze EU-partners hebben tot nu toe enkel Portugal, Luxemburg, Duitsland, Frankrijk, Italië en Griekenland het akkoord bekrachtigd. België wordt dus zevende lidstaat van de Europese Unie die tot ratificatie zal overgaan.

Tot slot nog een laatste commentaar met betrekking tot de aard van het verdrag. Het betreft hier een exclusief federaal verdrag. De gewesten, zo merkt de Raad van State op, dienden zelfs niet geassocieerd te worden bij de onderhandelingen over het akkoord omdat het akkoord ondertekend werd vóór de inwerkingtreding van de betreffende bepalingen (artikel 6, § 4, derde lid) van de bijzondere wet op de staatshervorming van 8 augustus 1980.

2. BESPREKING

Een lid herinnert eraan dat de Europese overeenkomst inzake de belangrijkste internationale spoorlijnen tot stand gekomen is in het kader van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties. In 1985, het jaar waarin de overeenkomst werd ondertekend, was deze commissie de enige instelling via welke de samenwerking op dit gebied tussen de landen van Oost-Europa en de westerse landen kon worden georganiseerd.

Het is een overeenkomst waarin gemeenschappelijke referentienormen worden vastgelegd, en die thans niet meer zou kunnen worden gesloten. Het ver-

Berlin. À l'heure actuelle, un pareil accord serait négocié dans le cadre de l'Union européenne ou dans celui de la Conférence européenne des ministres de Transport de l'OCDE.

Un commissaire tient à s'exprimer tant sur l'accord en discussion que sur l'accord européen relatif aux grandes lignes de transport international combiné, parce que ce sont des accords conjoints qui ont une grande importance en tant que tels, dans le cadre de la politique européenne des transports.

Il souligne qu'il y a, entre les réseaux ferroviaires nationaux, une concurrence qui fait largement obstacle à la conduite d'une politique européenne des transports et qui handicape donc aussi notre réseau ferroviaire national.

L'on peut que se réjouir de la conclusion de l'accord en discussion, qui constitue un pas important sur la voie d'une coordination européenne.

Bien des efforts, seront encore nécessaires dans les domaines de la sécurité et de la protection de l'environnement.

Pour le reste, l'intervenant aimerait savoir où l'on en est pour ce qui est de la scission entre l'exploitation et le réseau ferroviaire, eu égard au fait que l'harmonisation au niveau européen en vue revêt une grande importance dans la perspective de la réalisation d'un maximum de projets.

Il constate que les régions n'ont pas été associées à l'examen du projet en discussion, alors qu'elles le furent au projet de loi portant assentiment à l'accord européen sur les grandes lignes de transport international combiné et les installations connexes (AGTC) et aux annexes I, II, III et IV, faits à Genève le 1^{er} février 1991. L'aménagement de quais de transbordement pour la navigation intérieure (avec, entre autres, le transport de conteneurs, important sur le plan stratégique), par exemple, est une matière qui relève de la compétence des régions. Comme l'année 1999 est la dernière année au cours de laquelle les pouvoirs publics peuvent verser des subsides en vue de stimuler la navigation intérieure l'intervenant demande si la Belgique a suffisamment progressé en la matière.

Enfin, il demande s'il y a, dans le domaine des communications ferroviaires internationales, une instance compétente pour l'harmonisation avec les réseaux ferroviaires de l'Europe de l'Est que l'on est en train de développer.

Un commissaire fait référence au passage de l'exposé du ministre dans lequel celui-ci a affirmé que la Belgique avait signé l'accord en discussion le 30 octobre 1991. Cette signature aurait toutefois dû avoir lieu entre le 1^{er} septembre 1985 et le 1^{er} septembre 1986. Quelle est la disposition qui

drag werd immers ondertekend vóór de val van de Berlijnse muur. Thans zou over een dergelijke overeenkomst worden onderhandeld in het kader van de Europese Unie of in het kader van de Europese Conferentie van de ministers van Vervoer van de OESO.

Een lid commentarieert zowel de voorliggende overeenkomst als de Europese overeenkomst inzake belangrijke lijnen voor het internationaal gecombineerd vervoer omdat beide verdragen samen van belang zijn voor het Europees vervoersbeleid.

Het lid wijst op de heersende concurrentie tussen de nationale spoorwegnetten onderling, wat een belangrijke hinderpaal betekent voor het voeren van een Europees vervoersbeleid en dus ook voor ons nationaal spoorwegnet.

De voorliggende overeenkomst kan als een stap in de richting van een Europese coördinatie alleen maar worden toegejuicht.

Er dienen anders nog wel heel wat inspanningen te worden geleverd, vooral wat de veiligheid en de bescherming van het leefmilieu betreft.

Verder wenst het lid te weten hoever het staat met de scheiding van de exploitatie enerzijds en van het spoorwegnet anderzijds, aangezien harmonisering op Europees vlak van groot belang is met het oog op de verwezenlijking van een maximaal aantal projecten.

Het lid stelt vast dat bij het voorliggende wertsontwerp de gewesten niet zijn betrokken in tegenstelling tot het wetsontwerp houdende instemming met de Europese overeenkomst inzake belangrijke lijnen voor het internationaal gecombineerd vervoer en bijbehorende voorzieningen (AGTC), en met de bijlagen I, II, III en IV, gedaan te Genève op 1 februari 1991. Zo is de aanleg van overslagkaden voor de binnenvaart (met onder meer het strategisch belangrijk containervervoer) een materie waarvoor de gewesten bevoegd zijn. Het lid wenst te weten of België terzake voldoende vorderingen heeft gemaakt, aangezien 1999 het laatste jaar is waarbij de overheid subsidies mag verstrekken ter stimulering van de binnenvaart?

Tot slot wenst het lid te weten of er in het kader van de internationale spoorwegnet aansluitingen een instantie bevoegd is voor de harmonisering met de Oost-Europese spoorwegnetten die men nu aan het uitbouwen is.

Een lid verwijst naar de uiteenzetting van de minister waar hij stelde dat België de voorliggende overeenkomst op 30 oktober 1991 heeft ondertekend. Dit had echter tussen 1 september 1985 en 1 september 1986 dienen te gebeuren. Welke bepaling maakt het mogelijk dat — niettegenstaande het verstrijken van de

permet au pays concerné d'encore signer une convention, après l'expiration du délai en question?

Dans l'avis qu'il a émis le 11 mars 1998, le Conseil d'État affirme au contraire que l'accord n'a pas encore été signé par la Belgique. C'est la raison pour laquelle, il propose une nouvelle formulation de l'article 2 du projet de loi portant assentiment à l'accord. L'article 2 récrit par le Conseil d'État est même repris par le gouvernement.

Le ministre des Affaires étrangères réplique que l'objectif était de signer l'accord et que c'est dans cette optique que l'on a demandé l'avis du Conseil d'État.

En ce qui concerne la première question du commissaire, le ministre répond qu'une convention internationale reste toujours ouverte à la signature de nouveaux États. L'accord européen en question en est en vigueur 90 jours après que les gouvernements de huit États ont déposé un acte de ratification.

Le ministre répond à un membre que la question relative à la navigation intérieure sera posée aux régions et aux communautés, étant donné qu'elles ont une compétence exclusive en la matière.

Les questions techniques sont transmises au ministre des Transports.

En ce qui concerne la première question, le ministre doit pouvoir souscrire au point de vue du membre. Dernièrement encore, nous avons pu constater que les Pays-Bas manifestaient peu d'enthousiasme dans le dossier de l'harmonisation du réseau ferroviaire européen: le Rhin ferroviaire de Fer éprouve quelques difficultés, prétendument pour des raisons environnementales. Il est, évident que le chemin à parcourir sera encore long et pénible.

Le Groupe de travail principal de transport pour chemins de fer, au sein duquel l'accord international sur les grandes routes de trafic international a été conclu tient compte des observations relatives au réseau ferroviaire est-européen. La Fédération de Russie, fait, elle aussi, partie de cet organe normatif.

3. VOTES

Les deux articles et le projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

datum — het betrokken land toch nog een verdrag kan ondertekenen?

In het advies van Raad van State van 11 maart 1998 wordt daarentegen gesteld dat de overeenkomst door België nog niet is ondertekend. Dat is de reden waarom in het advies een nieuwe formulering van artikel 2 van het wetsontwerp houdende instemming met de overeenkomst wordt voorgesteld. Het aldus door de Raad van State herschreven artikel 2 wordt zelfs door de regering overgenomen.

De minister van Buitenlandse Zaken repliceert dat de intentie bestond om de overeenkomst te ondertekenen. Op basis van die intentie is het advies van de Raad van State gevraagd.

Wat de eerste vraag van het lid betreft, antwoordt de minister dat een internationaal verdrag open blijft voor ondertekening. Deze Europese Overeenkomst treedt in werking 90 dagen na de datum waarop de regering van acht Staten een akte van bekrachtiging hebben neergelegd.

Aan een ander lid antwoordt de minister dat de vraag over de binnenscheepvaart aan de gewesten en gemeenschappen gesteld moet worden, gezien hun exclusieve bevoegdheid over deze materie.

De technische vragen worden aan de minister van Vervoer overgezonden.

Wat de eerste vraag betreft, kan de minister het eens zijn met het standpunt van het lid. Onlangs nog hebben we het geringe enthousiasme van Nederland in het dossier van de harmonisering van het Europees spoorwegnet kunnen vaststellen: de IJzeren Rijn stuit op moeilijkheden, zogenaamd om milieuredenen. Er dient ongetwijfeld nog een lange moeizame weg afgelegd te worden.

De opmerking in verband met het Oost-Europees spoorwegnet wordt opgevangen door de *Groupe de travail principal de transport pour chemins de fer* waarbinnen het *Accord international sur les grandes routes de trafic international* tot stand is gekomen. Ook de Russische Federatie maakt deel uit van dit normeringsorgaan.

3. STEMMINGEN

Beide artikelen en het wetsontwerp worden aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

Le présent rapport a été approuvé par les membres présents.

Le rapporteur,
Paul HATRY.

Le président,
Valère VAUTMANS.

Dit verslag is door de aanwezige leden goedgekeurd.

De rapporteur,
Paul HATRY.

De voorzitter,
Valère VAUTMANS.