



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 2 септември 2022 г.
(OR. en)

11947/22

Междуетноститутуционално досие:
2022/0258(NLE)

TRANS 550

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	2 септември 2022 г.
До:	Генералния секретариат на Съвета
№ док. Ком.:	COM(2022) 436 final
Относно:	Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по отношение на измененията на приложенията към Спогодбата за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) и на приложените правила към Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN)

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 436 final.

Приложение: COM(2022) 436 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.9.2022 г.
COM(2022) 436 final

2022/0258 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се приеме от името на Европейския съюз по отношение на измененията на приложенията към Спогодбата за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) и на приложените правила към Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение засяга решението за определяне на позицията, която да се заеме от името на Европейския съюз (ЕС) по отношение на измененията на приложенията към Спогодбата за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) и на приложените правила към Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN), които ще се прилагат от 1 януари 2023 г. във връзка с предвиденото изтичане на периода на изчакване, в който договарящите страни, членки на Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и на Административния комитет на ADN, могат да възразят срещу предложените изменения в изданието за 2023 г.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Посочените по-горе приложения и правила, известни като приложенията към ADR и приложените правила към ADN, уреждат съответно международния превоз на опасни товари по шосе и по вътрешни водни пътища между членове на Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ на ООН), които са и договарящи страни по ADR и ADN.

Развитието на превоза на опасни товари по шосе и по вътрешни водни пътища както в рамките на ЕС, така и между ЕС и съседните държави, е ключов елемент от общата европейска транспортна политика и гарантира правилното функциониране на всички промишлени отрасли, произвеждащи или използващи стоки, класифицирани като опасни съгласно ADR и ADN. Следователно адаптирането на тези спогодби към научно-техническия прогрес е от съществено значение за развитието на транспорта и свързаните с него промишлени отрасли. Измененията имат за цел привеждането на ADR и ADN в съответствие с примерните правила на ООН, включително нови определения, критерии за класификация и номера на ООН, изисквания за опаковане / етикетирание, актуализиране на приложимите стандарти и технически разпоредби, както и редакционни поправки.

Международните разпоредби относно превоза на опасни товари са установени от различни международни организации като Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ на ООН), Междуправителствената организация за международни железопътни превози (OTIF) и различни специализирани органи на Организацията на обединените нации. Тъй като правилата трябва да са съвместими помежду си, беше разработена сложна международна система за координация и хармонизация между организациите, участващи в тази дейност. Разпоредбите се адаптират за период от 2 години.

2.1. Спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR)

Спогодбата за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) регламентира международните превози на опасни товари по шосе между държавите, участващи в ИКЕ на ООН, и други държави, които прилагат ADR (договарящи страни по ADR). ADR влезе в сила на 29 януари 1968 г.

ЕС не е страна по ADR, но всички негови държави членки са договарящи страни по нея.

2.2. Европейско споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN)

Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN) регламентира международните превози на опасни товари по вътрешните водни пътища между държавите, участващи в ИКЕ на ООН, които прилагат ADN (договарящи страни по ADN). ADN влезе в сила на 28 февруари 2008 г.

ЕС не е страна по ADN, но 13 негови държави членки са договарящи страни по нея.

2.3. Работна група по превоза на опасни товари (WP.15) и Административен комитет на ADN

Работната група по превоза на опасни товари (WP.15), Административният комитет на ADN и Комитетът по безопасност по ADN (WP.15/AC.2) са органите, създадени от ИКЕ на ООН с цел да вземат решения относно измененията на ADR и ADN. Тези органи се състоят от представители на държавите — членки на ИКЕ на ООН, които прилагат ADR и ADN. Всяка договаряща страна по ADR и ADN има право на глас.

Съгласно глава VII — „Гласуване“ на задачите и процедурния правилник на WP.15, единствено пълноправните участници разполагат с глас в рамките на WP.15 и решенията на този орган се вземат главно с консенсус. При WP.15 се гласува с вдигане на ръка.

Съгласно член 17, параграф 7 от ADN всяка договаряща страна, представена на сесията на Административния комитет на ADN, има право на глас.

Измененията, приети по време на двугодишния период 2020—2022 г., включват широк набор от адаптации към научно-техническия прогрес.

По отношение на ADR, WP.15 взе решението относно тези предложени изменения на всяка от сесиите, посочени в точка 2.4 по-долу. По отношение на ADN, Административният комитет взе решението относно измененията на своята двадесет и седма сесия в Женева на 28 януари 2022 г.

В съответствие с член 14 от ADR, след като бъде одобрено от WP.15, всяко предложено изменение на приложенията към ADR трябва да се счита за прието, освен ако в срок от 3 месеца след датата, на която генералният секретар на Организацията на обединените нации го е разпространил, най-малко една трета от договарящите страни или пет измежду тях, когато едната трета е по-голяма от това число, не са уведомили писмено генералния секретар, че се противопоставят на предложеното изменение.

В съответствие с член 20 от ADN, след като бъде одобрено от Административния комитет на ADN, изменението трябва да се счита за прието, освен ако в срок от 3 месеца след датата, на която генералният секретар на Организацията на обединените нации го е разпространил, най-малко една трета от договарящите страни или пет измежду тях, когато едната трета е по-голяма от това число, не са уведомили писмено генералния секретар, че се противопоставят на предложеното изменение.

Измененията, приети от WP.15, както са представени в документите, съдържащи се в приложението към настоящото предложение, бяха изпратени на генералния секретар на

Организацията на обединените нации, така че те бяха предоставени на договарящите страни по ADR на 6 юли 2022 г. за приемане в съответствие с процедурата, посочена в член 14 от ADR, и са достъпни и онлайн¹.

Измененията, приети от Административния комитет на ADN, както са представени в документите, съдържащи се в приложението към настоящото предложение, бяха разпространени от генералния секретар на Организацията на обединените нации на договарящите страни по ADN на 1 юли 2022 г. за приемане в съответствие с процедурата, посочена в член 20 от ADN. Те са достъпни и онлайн².

До 30 септември 2022 г. за ADN и до 5 октомври 2022 г. за ADR генералният секретар на Обединените нации, в качеството си на депозитар, може да получава възражения по измененията, приети на сесиите, посочени по-горе.

2.4. Предвидените актове на WP.15 и на Административния комитет на ADN

Целта на предвидените актове е да се осигури безопасен и сигурен превоз на опасни товари по шосе и по вътрешни водни пътища, като се актуализират определени разпоредби. Те включват, наред с другото, списъка на опасните товари, допуснати за превоз, инструкциите за опаковане, списъка на приложимите стандарти, както и други технически изисквания за различни средства за съхранение.

Международни разпоредби относно превоза на опасни товари са установени от различни международни организации. Сред тях са Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ на ООН) и различни специализирани органи на Организацията на обединените нации като Подкомисията от експерти по превоза на опасни товари към Икономическия и социален съвет (ECOSOC). Тъй като правилата трябва да са съвместими, беше разработена сложна международна система за координация и хармонизация между организациите, участващи в тази дейност. Разпоредбите се адаптират за период от 2 години.

При подготовката на тези изменения бяха проведени консултации с широк кръг от експерти от публичния и частния сектор. В процеса на изготвяне на измененията се състояха следните технически срещи:

- в рамките на Подкомисията от експерти по превоза на опасни товари към ECOSOC на ООН на нейната:
 - (1) 57-а сесия в Женева, 27 ноември—8 декември 2020 г.;
 - (2) 58-а сесия в Женева, 28 юни — 2 юли 2021 г.;
 - (3) 59-а сесия в Женева, 29 ноември—8 декември 2021 г.;
- в рамките на съвместното заседание ИКЕ на ООН — OTIF на Комисията от експерти по RID и Работната група по превоза на опасни товари на:
 - (4) есенната сесия през 2020 г. в Женева, 10—18 септември 2020 г.,
 - (5) пролетната сесия през 2021 г. в Берн, 15—19 март 2021 г.,
 - (6) есенната сесия през 2021 г. в Женева, 21 септември — 1 октомври 2021 г.;
 - (7) пролетната сесия през 2022 г. в Берн, 14—18 март 2022 г.;

¹ <https://unece.org/transport/dangerous-goods>

² <https://unece.org/transport/documents/2022/06/standards/european-agreement-concerning-international-carriage>

- в рамките на ИКЕ на ООН — WP.15 (ADR) на тяхната:
- (8) 108-а сесия в Женева, 10—13 май 2020 г.;
- (9) 109-а сесия в Женева, 4—7 май 2021 г.;
- (10) 110-а сесия в Женева, 8—12 ноември 2021 г.;
- (11) 111-а сесия в Женева, 9—13 май 2022 г.;
- в рамките на ИКЕ на ООН — WP.15/AC.2 (ADN) на тяхната:
- (12) 37-а сесия в Женева, 25—29 януари 2021 г.;
- (13) 38-а сесия в Женева, 23—27 август 2021 г.;
- (14) 39-а сесия в Женева, 24—28 януари 2022 г.;

и на Административния комитет на ADN на неговата 27-а сесия в Женева, 28 януари 2022 г.

На тези заседания експертите от горепосочените комисии анализираха и обсъдиха отделните предложения за изменения. В повечето случаи препоръчаното действие беше подкрепено единодушно. За някои предложения препоръките бяха подкрепени от мнозинството от експертите.

Освен ако предложените изменения на приложенията към ADR, разпространени от генералния секретар на Организацията на обединените нации, бъдат счетени за отхвърлени съгласно член 14, параграф 3 в срок от 3 месеца от датата на уведомлението, т.е. 6 октомври 2022 г., въпросните изменения ще влязат в сила на 1 януари 2023 г.

Освен ако предложените изменения на приложените правила към ADN бъдат счетени за отхвърлени съгласно член 20, параграф 5 в срок от 3 месеца от датата на уведомлението, т.е. 1 октомври 2022 г., въпросните изменения ще влязат в сила на 1 януари 2023 г.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА ЕС

Европейският съюз не е договаряща страна по ADR и ADN. Въпреки това фактът, че Европейският съюз не участва в дадено международно споразумение, не е пречка той да упражнява своята компетентност посредством установяване чрез своите институции на позиция, която да се заеме от негово име в органа, създаден по силата на въпросното споразумение, по-специално посредством държавите членки, които са страни по това споразумение, като действат съвместно в негов интерес (вж. решение по дело Германия/Съвет, C-399/12 (OIV), точка 52, както и посочената съдебна практика).

Понастоящем има 53 договарящи страни по ADR и всички държави членки на ЕС са договарящи страни по тази спогодба. Броят на договарящите страни по ADN е 18, като 13 държави — членки на ЕС, са договарящи страни по това споразумение.

От 1 януари 1997 г. Европейският съюз прилага разпоредбите на ADR за превоза на опасни товари на територията на ЕС — първоначално по силата на Директива 94/55/ЕО на Съвета от 21 ноември 1994 г. относно сближаване на законодателствата на държавите членки по отношение на автомобилния превоз на опасни товари³. През

³ ОВ L 319, 12.12.1994 г., стр. 7.

2008 г. Директива 94/55/ЕО бе заменена с Директива 2008/68/ЕО⁴, която следва същите принципи като предходната и обхваща и превоза на опасни товари по вътрешните водни пътища. Въз основа на посочената директива, от 1 януари 2009 г. Европейският съюз прилага разпоредбите на ADN към превоза на опасни товари по вътрешните водни пътища.

Предвидените изменения се считат за целесъобразни с оглед на безопасния превоз на опасни товари по икономически ефективен начин, като се отчита техническият прогрес, и поради това може да бъдат подкрепени.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на *„позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“*.

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа, или страна по споразумението⁵.

Понятието *„актове с правно действие“* включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва също така инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са *„годни да оказват съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“*⁶.

4.1.2. Приложение в конкретния случай

WP.15 е орган, създаден по силата на споразумение, а именно Спогодбата за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR).

Административния комитет на ADN е орган, създаден по силата на споразумение, а именно Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN).

Предложените актове на WP.15 и Административния комитет на ADN представляват актове с правно действие. При описаните по-горе условия, предложените актове ще бъдат обвързващи съгласно международното право в съответствие с член 14 от ADR и член 20 от ADN и могат да оказват съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на ЕС, а именно Директива 2008/68/ЕО. Това е така, защото член 1 от Директива 2008/68/ЕО прави задължително използването на тези правила за

⁴ ОВ L 260, 30.9.2008 г., стр. 13.

⁵ Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, точка 64.

⁶ Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

автомобилния и вътрешноводния превоз на опасни товари в рамките на държавите членки и между тях, а член 4 от Директива 2008/68/ЕО относно трети държави предвижда, че „превозът на опасни товари между държавите членки и трети държави се разрешава при спазване на изискванията на ADR, RID и ADN, освен когато в приложенията е посочено друго“. Освен това, горепосочените изменения ще имат отражение върху действието на Директива 2008/68/ЕО с оглед на нейния член 8. По силата на тази разпоредба Комисията е оправомощена да адаптира приложение I, раздел I.1 и приложение III, раздел III.1 към Директива 2008/68/ЕО към научния и техническия прогрес, „по-специално за отчитане на измененията на ADR, (...) и ADN“.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на споразуменията.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Главната цел и съдържанието на настоящото решение се отнасят за превоза на опасни товари по шосе и вътрешни водни пътища. Поради това материалноправното му основание е член 91 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното Решение на Съвета следва да бъде член 91 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

За целите на прозрачността и правилното позоваване в *Официален вестник на Европейския съюз* се публикуват решенията на Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Комитета по безопасност по ADN, като се посочва датата на влизането им в сила.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по отношение на измененията на приложенията към Спогодбата за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) и на приложените правила към Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 91 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

1. Спогодбата за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) влезе в сила на 29 януари 1968 г. Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN) влезе в сила от 28 февруари 2008 г.
2. В съответствие с член 14 от ADR всяка договаряща страна може да предложи едно или повече изменения на приложенията към тази спогодба. Това означава, че Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) може да приема изменения на приложенията към ADR. В съответствие с член 20 от ADN Комитетът по безопасност и Административният комитет могат да приемат изменения на приложените правила към ADN.
3. Измененията, приети по време на двугодишния период 2020—2022 г. от WP.15 и Административния комитет на ADN относно превоза на опасни товари по шосе и вътрешни водни пътища, са съобщени на договарящите страни по ADR на 6 юли 2022 г., а на договарящите страни по ADN — на 1 юли 2022 г.
4. Целесъобразно е да се определи позицията, която трябва да се заеме от името на ЕС по отношение на тези изменения на ADR и ADN, тъй като тези актове ще бъдат обвързващи съгласно международното право и ще са в състояние да окажат съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на ЕС, а именно Директива 2008/68/ЕО на Европейския парламент и на Съвета¹. С посочената директива се определят изисквания за автомобилния, железопътния и вътрешноводния превоз на опасни товари, които по силата на член 1 се прилагат в държавите членки или между тях, като се прави позоваване на ADR и ADN. В член 4 от директивата се предвижда, че превозът на опасни товари между държавите членки и трети държави се разрешава при спазване на изискванията на ADR, RID и ADN, освен когато в приложенията е посочено друго. Освен това, по силата на член 8 от Директива 2008/68/ЕО, Комисията е

¹ Директива 2008/68/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 г. относно вътрешния превоз на опасни товари (ОВ L 260, 30.9.2008 г., стр. 13).

оправомощена да адаптира приложение I, раздел I.1 и приложение III, раздел III.1 към същата директива към научно-техническия прогрес, по-специално за отчитане на измененията на ADR, RID и ADN.

5. ЕС не е договаряща страна по ADR и ADN. Този факт обаче не е пречка той да упражнява своята компетентност посредством установяване чрез своите институции на позиция, която да се заеме от негово име в органа, създаден по силата на някое от двете споразумения, по-специално посредством държавите членки, които са страни по някое от двете споразумения, като действат съвместно в негов интерес.
6. Всички държави членки са договарящи страни по спогодбата ADR и я прилагат; 13 държави членки са договарящи страни по споразумението ADN и го прилагат.
7. Предвидените изменения целят осигуряване на безопасен и ефикасен превоз на опасни товари и отчитат научно-техническия прогрес в сектора и разработването на нови вещества и изделия, чийто превоз би могъл да представлява опасност. Развитието на превоза на опасни товари по шосе и по вътрешни водни пътища както в рамките на ЕС, така и между ЕС и неговите съседни държави, е ключов елемент от общата европейска транспортна политика и гарантира правилното функциониране на всички промишлени отрасли, произвеждащи или използващи стоки, класифицирани като опасни съгласно ADR или ADN.
8. Предвидените изменения се считат за подходящи за безопасния превоз на опасни товари по ефективен от гледна точка на разходите начин и поради това могат да бъдат подкрепени.
9. Всички предложени изменения са обосновани и полезни и поради това следва да бъдат подкрепени от ЕС.
10. Позицията на ЕС трябва да бъде изразена от държавите — членки на Съюза, които са договарящи страни по ADR и ADN, като действат съвместно,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да бъде заета от името на Европейския съюз (ЕС) по отношение на приетите от Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Административния комитет на ADN изменения съответно на приложенията към ADR и на приложените правила към ADN, посочени в приложението към настоящото решение, се съдържа във въпросното приложение.

Незначителни промени в тази позиция може да бъдат договаряни без допълнително решение на Съвета в съответствие с член 2.

Член 2

Позицията, посочена в член 1, се изразява от държавите — членки на ЕС, които са договарящи страни по ADR и ADN, като действат съвместно в интерес на ЕС.

Член 3

Решенията на работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Комитета по безопасност по ADN се публикуват в *Официален вестник на Европейския съюз*, като се посочва датата на влизането им в сила.

Член 4

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател