

Bruxelles, den 2. september 2022
(OR. en)

11947/22

Interinstitutionel sag:
2022/0258(NLE)

TRANS 550

FORSLAG

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	2. september 2022
til:	Generalsekretariatet for Rådet
Komm. dok. nr.:	COM(2022) 436 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne til ændringerne af bilagene til konventionen om international transport af farligt gods ad vej (ADR) og af bestemmelserne, der er knyttet som bilag til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN)

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2022) 436 final.

Bilag: COM(2022) 436 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.9.2022
COM(2022) 436 final

2022/0258 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne til ændringerne af bilagene til konventionen om international transport af farligt gods ad vej (ADR) og af bestemmelserne, der er knyttet som bilag til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN)

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, med hensyn til ændringer af bilagene til konventionen om international transport af farligt gods ad vej (ADR) og af de bestemmelser, der er knyttet som bilag til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN), som finder anvendelse fra 1. januar 2023 i forbindelse med det forventede udløb af den standstill-periode, i løbet af hvilken de kontraherende parter, der er medlem af arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og administrationsudvalget for ADN, kan gøre indsigelse over for de foreslåede ændringer til 2023-udgaven.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Ved ovennævnte bilag og bestemmelser, der er almindeligt kendt som bilagene til ADR og de bestemmelser, der er knyttet som bilag til ADN, reguleres henholdsvis den internationale transport af farligt gods ad vej og ad indre vandveje mellem medlemmer af De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE), der også er kontraherende parter i ADR og ADN.

Udviklingen inden for transport af farligt gods ad vej og indre vandveje, både inden for EU og mellem EU og dets nabolande, er et centralt element i den europæiske fælles transportpolitik og sikrer grundlaget for driften af alle industrisektorer, der fremstiller eller anvender de varer, der er klassificeret som farlige i henhold til ADR og ADN. Tilpasning af disse konventioner til den tekniske og videnskabelige udvikling er derfor afgørende for udviklingen af transporten og dermed forbundne industrisektorer. Ændringerne sigter mod at tilpasse ADR og ADN til FN-modelbestemmelserne, herunder nye definitioner, klassificeringskriterier og FN-numre, krav til emballage/mærkning, ajourføring af de gældende standarder og tekniske bestemmelser samt redaktionelle ændringer.

De internationale bestemmelser vedrørende transport af farligt gods fastsættes af forskellige internationale organisationer såsom UNECE, Den Mellemsstatslige Organisation for Internationale Jernbanebefordringer (OTIF) og forskellige særorganisationer under De Forenede Nationer. Da reglerne skal være forenelige indbyrdes, er der udviklet et komplekst internationalt system for samordning og harmonisering mellem de deltagende organisationer. Bestemmelserne tilpasses i perioder på to år.

2.1. Konventionen om international transport af farligt gods ad vej (ADR)

Konventionen om international transport af farligt gods ad vej (ADR) regulerer den internationale transport af farligt gods ad vej mellem UNECE-medlemsstaterne og andre lande, der anvender ADR (kontraherende parter i ADR). ADR trådte i kraft den 29. januar 1968.

EU er ikke part i ADR, men alle dens medlemsstater er kontraherende parter i konventionen.

2.2. Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN)

Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN) regulerer den internationale transport af farligt gods ad indre vandveje mellem de

UNECE-medlemsstater, der anvender ADN (kontraherende parter i ADN). ADN trådte i kraft den 28. februar 2008.

EU er ikke part i ADN, men 13 af dens medlemsstater er kontraherende parter i konventionen.

2.3. Arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og administrationsudvalget for ADN

Arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og administrationsudvalget for ADN og sikkerhedsudvalget for ADN (WP.15/AC.2) er de organer, der er oprettet af UNECE med henblik på at træffe afgørelser om ændringer af ADR og ADN. Disse organer består af repræsentanter fra de UNECE-medlemsstater, der anvender ADR og ADN. Hver af de kontraherende parter i ADR og ADN har én stemme.

Ifølge kapitel VII vedrørende afstemning i vedtægterne og forretningsordenen for WP.15 har alene fuldgyldige deltagere en stemme i WP.15, og dette organs afgørelser skal som hovedregel træffes ved konsensus. Afstemning i WP.15 foregår ved håndsoprækning.

I henhold til artikel 17, stk. 7, i ADN har hver af de kontraherende parter, som er repræsenteret på møder i administrationsudvalget for ADN, en stemme.

De ændringer, der blev vedtaget i løbet af perioden 2020-2022, omfatter en lang række tilpasninger til den tekniske og videnskabelige udvikling.

For så vidt angår ADR traf WP.15 afgørelse om disse foreslåede ændringer på hvert af de møder, der er nævnt i afsnit 2.4 nedenfor. For ADN har administrationsudvalget truffet beslutning om ændringerne på sit 27. møde i Genève, den. 28. januar 2022.

Når WP.15 har truffet sin afgørelse, skal ethvert forslag om ændring af bilagene til ADR ifølge artikel 14 i ADR anses for vedtaget, medmindre mindst en tredjedel af de kontraherende parter, eller fem, hvis en tredjedel er mere end fem, skriftligt har fremsat deres indvendinger mod den foreslåede ændring over for FN's generalsekretær senest tre måneder efter, at denne har udsendt forslaget.

Når administrationsudvalget for ADN har truffet sin afgørelse, skal ændringerne af bilagene til ADN ifølge artikel 20 i ADN anses for vedtaget, medmindre mindst en tredjedel af de kontraherende parter, eller fem, hvis en tredjedel er mere end fem, skriftligt har fremsat deres indvendinger mod den foreslåede ændring over for FN's generalsekretær senest tre måneder efter, at denne har udsendt forslaget.

De ændringer, som er vedtaget af WP.15, og som er angivet i de dokumenter, der er indeholdt i bilaget til dette forslag, blev sendt til FN's generalsekretær, således at de kan meddeles til de kontraherende parter i ADR den 6. juli 2022 med henblik på godkendelse i overensstemmelse med proceduren i artikel 14 i ADR. De er også tilgængelige online¹.

De ændringer, som er vedtaget af administrationsudvalget for ADN, og som er angivet i de dokumenter, der er indeholdt i bilaget til dette forslag, har FN's generalsekretær meddelt de kontraherende parter i ADN den 1. juli 2022 med henblik på godkendelse i overensstemmelse med proceduren i artikel 20 i ADN. De er også tilgængelige online².

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

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

Frem til den 30. september 2022 for ADN og frem til den 5. oktober 2022 for ADR kan FN's generalsekretær i sin egenskab af depositar modtage indsigelser mod de ændringer, som er blevet vedtaget på de møder, der er nævnt ovenfor.

2.4. De påtænkte retsakter fra WP.15 og administrationsudvalget for ADN

Formålet med de påtænkte retsakter er at garantere sikker transport af farligt gods ad vej og ad indre vandveje ved at ajourføre visse bestemmelser. Disse omfatter bl.a. listen over farligt gods, der kan transporteres, emballeringsforskrifter, listen over gældende standarder samt andre tekniske krav til forskellige former for emballage.

De internationale bestemmelser vedrørende transport af farligt gods fastsættes af forskellige internationale organisationer. Disse omfatter De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE) og forskellige særorganisationer under De Forenede Nationer såsom ekspertgruppen for transport af farligt gods under De Forenede Nationers Økonomiske og Sociale Råd (Ecosoc). Da reglerne skal være forenelige indbyrdes, er der udviklet et komplekst internationalt system for samordning og harmonisering mellem de deltagende organisationer. Bestemmelserne tilpasses i perioder på to år.

En lang række eksperter fra den offentlige og private sektor er blevet hørt under udarbejdelsen af disse ændringer. I forbindelse med forberedelsen af ændringerne er følgende tekniske møder gennemført:

- i Ecosocs ekspertgruppe for transport af farligt gods på dennes:
 - 1) 57. møde i Genève fra den 27. november til den 8. december 2020
 - 2) 58. møde i Genève fra den 28. juni til 2. juli 2021
 - 3) 59. møde i Genève fra den 29. november til den 8. december 2021
- i ekspertudvalget vedrørende reglementet for international befordring af farligt gods med jernbane (RID) og arbejdsgruppen for transport af farligt gods på det fælles UNECE- og OTIF-møde:
 - 4) efterårsmødet i 2020 i Genève, den 10.-18. september 2020
 - 5) forårsmødet i 2021 i Bern, den 15.-19. marts 2021
 - 6) efterårsmødet i 2021 i Genève fra den 21. september til den 1. oktober 2021
 - 7) forårsmødet i 2022 i Bern, den 14.-18. marts 2022
- i UNECE-WP.15 (ADR) på dens:
 - 8) 108. møde i Genève, den 10.-13. november 2020
 - 9) 109. møde i Genève, den 4.-7. maj 2021
 - 10) 110. møde i Genève, den 8.-12. november 2021
 - 11) 111. møde i Genève, den 9.-13. maj 2022
- i UNECE-WP.15/AC.2 (ADN) på dens:
 - 12) 37. møde i Genève, den 25.-29. januar 2021
 - 13) 38. møde i Genève, den 23.-27. august 2021
 - 14) 39. møde i Genève, den 24.-28. januar 2022

og i administrationsudvalget for ADN på dettes 27. møde i Genève den 28. januar 2022.

På disse møder blev de enkelte forslag til ændringer analyseret og behandlet af eksperterne fra ovennævnte udvalg. I de fleste tilfælde blev der bakket enstemmigt op om den anbefalede foranstaltning. I forbindelse med visse forslag bakkede et flertal af eksperterne op om anbefalingerne.

Medmindre de foreslåede ændringer af bilagene til ADR som meddelt af FN's generalsekretær anses for afvist i henhold til artikel 14, stk. 3, inden for tre måneder efter datoen for meddelelsen, dvs. den 6. oktober 2022, træder de pågældende ændringer i kraft den 1. januar 2023.

Medmindre de foreslåede ændringer af de bestemmelser, der er knyttet som bilag til ADN, anses for afvist i henhold til artikel 20, stk. 5, inden for tre måneder efter datoen for meddelelsen, dvs. den 1. oktober 2022, træder de pågældende ændringer i kraft den 1. januar 2023.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

Den Europæiske Union er ikke kontraherende part i ADR og ADN. Den omstændighed, at Den Europæiske Union ikke har tiltrådt en international konvention, er ikke til hinder for, at den kan udøve sin kompetence ved inden for rammerne af sine institutioner at fastlægge en holdning, der skal indtages på dennes vegne i det organ, som er nedsat ved konventionen, bl.a. derved, at de medlemsstater, der har tiltrådt aftalen, optræder solidarisk i Unionens interesse (jf. dommen i sagen Tyskland mod Rådet, sag C-399/12 ("OIV"), præmis 52, og den retspraksis, der henvises til).

Der er i øjeblikket 53 kontraherende parter i ADR, og alle EU's medlemsstater er kontraherende parter i denne konvention. Der er 18 kontraherende parter i ADN, og 13 EU-medlemsstater er kontraherende parter i denne konvention.

Siden den 1. januar 1997 har Den Europæiske Union anvendt bestemmelserne i ADR i forbindelse med vejtransport af farligt gods i EU – i første omgang i overensstemmelse med Rådets direktiv 94/55/EF af 21. november 1994 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om transport af farligt gods ad vej³. I 2008 blev direktiv 94/55/EF erstattet af direktiv 2008/68/EF⁴, som viderefører principperne i den foregående retsakt også omfatter transport af farligt gods ad indre vandveje. Siden den 1. juli 2009 har Den Europæiske Union på grundlag af dette direktiv anvendt bestemmelserne i ADN i forbindelse med transport af farligt gods ad indre vandveje.

De påtænkte ændringer anses for velegnede til at sikre transport af farligt gods på en omkostningseffektiv måde, hvor der tages højde for den teknologiske udvikling, og de kan derfor støttes.

³ EFT L 319 af 12.12.1994, s. 7.

⁴ EUT L 260 af 30.9.2008, s. 13.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. *Principper*

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Artikel 218, stk. 9, i TEUF finder anvendelse, uanset om Unionen er medlem af organet eller part i den pågældende konvention⁵.

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"⁶.

4.1.2. *Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde*

WP.15 er et organ, der er oprettet i forbindelse med en konvention, nemlig konventionen om international transport af farligt gods ad vej (ADR).

Administrationsudvalget for ADN er et organ, der er oprettet i forbindelse med en konvention, nemlig den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN).

De retsakter, som foreslås af WP.15 og administrationsudvalget for ADN, har retsvirkning. På de ovenfor beskrevne betingelser vil de foreslåede retsakter være bindende i henhold til folkeretten, jf. artikel 14 i ADR og artikel 20 i ADN, og de vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivning, nemlig direktiv 2008/68/EF. Det er fordi, det i henhold til artikel 1 i direktiv 2008/68/EF er obligatorisk at anvende disse regler for transport af farligt gods ad vej og ad indre vandveje inden for og mellem medlemsstaterne, og det af artikel 4 i direktiv 2008/68/EF fremgår, at "transport af farligt gods mellem medlemsstaterne og tredjelande er tilladt, hvis kravene i ADR, RID eller ADN overholdes, medmindre andet fremgår af bilagene". Endvidere vil de fornævnte ændringer påvirke gennemførelsen af direktiv 2008/68/EF, navnlig i lyset af direktivets artikel 8. I medfør af denne bestemmelse har Kommissionen beføjelse til at tilpasse bilag I, afsnit I.1, og bilag III, afsnit III.1, i direktiv 2008/68/EF til den videnskabelige og tekniske udvikling "især for at tage hensyn til ændringer af ADR ... og ADN".

De påtænkte retsakter hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for konventionen.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

⁵ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 64.

⁶ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Hovedformålet med og indholdet af denne afgørelse vedrører transport af farligt gods ad vej og indre vandveje. Dens materielle retsgrundlag er derfor artikel 91 i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for forslaget til Rådets afgørelse bør være artikel 91 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

5. OFFENTLIGGØRELSE AF DEN PÅTÆNKTE RETSAKT

For at sikre gennemsigtighed og korrekt henvisning offentliggøres afgørelser truffet af arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og sikkerhedsudvalget for ADN i *Den Europæiske Unions Tidende* med angivelse af deres ikrafttræden.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne til ændringerne af bilagene til konventionen om international transport af farligt gods ad vej (ADR) og af bestemmelserne, der er knyttet som bilag til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR—

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 91 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Konventionen om international transport af farligt gods ad vej ("ADR") trådte i kraft den 29. januar 1968. Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje ("ADN") trådte i kraft den 28. februar 2008.
- (2) I henhold til ADR's artikel 14 kan alle kontraherende parter fremsætte forslag om en eller flere ændringer af bilagene til ADR. Derfor kan arbejdsgruppen for transport af farligt gods ("WP.15") vedtage ændringer af bilagene til ADR. I henhold til ADN's artikel 20 kan sikkerhedsudvalget og administrationsudvalget vedtage ændringer af de bestemmelser, der er knyttet som bilag til ADN.
- (3) De ændringer, der er vedtaget i perioden 2020-2022 af WP.15 og administrationsudvalget for ADN vedrørende transport af farligt gods ad vej og indre vandveje, blev meddelt de kontraherende parter i ADR den 6. juli 2022 og de kontraherende parter i og ADN den 1. juli 2022.
- (4) Det bør fastlægges, hvilken holdning, der skal indtages på Unionens vegne i forbindelse med ændringerne af ADR og ADN, eftersom disse retsakter får bindende virkning i henhold til folkeretten og kan få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivningen, nemlig Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/68/EF¹. Ved direktivet fastsættes krav til transport af farligt gods ad vej, med jernbane eller ad indre vandveje, som i henhold til artikel 1 finder anvendelse inden for eller mellem medlemsstaterne, idet der henvises til ADR og ADN. I direktivets artikel 4 er det fastsat, at transport af farligt gods mellem medlemsstaterne og tredjelande er tilladt, hvis kravene i ADR, RID og ADN overholdes, medmindre andet fremgår af bilagene. Derudover har Kommissionen i henhold til artikel 8 i direktiv 2008/68/EF beføjelse til at tilpasse bilag I, del I.1, og bilag III, del III.1, i direktiv 2008/68/EF til den videnskabelige og tekniske udvikling, især for at tage hensyn til ændringer af ADR, RID og ADN.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/68/EF af 24. september 2008 om indlandstransport af farligt gods (EUT L 260 af 30.9.2008, s. 13).

- (5) EU er ikke kontraherende part i hverken ADR eller ADN. Denne omstændighed er imidlertid ikke til hinder for, at den kan udøve sin kompetence ved inden for rammerne af sine institutioner at fastlægge en holdning, der skal indtages på dennes vegne i de organer, som er nedsat ved konventionerne, bl.a. ved at de medlemsstater, der har tiltrådt konventionerne, optræder solidarisk i dens interesse.
- (6) Alle medlemsstater er kontraherende parter i og anvender ADR, og 13 EU-medlemsstater er kontraherende parter i og anvender ADN.
- (7) De påtænkte ændringer har til formål at sikre, at transporten af farligt gods er sikker og effektiv, samtidig med at der tages hensyn til den videnskabelige og tekniske udvikling i sektoren og udviklingen af nye stoffer og genstande, der kan udgøre en fare under transporten. Udviklingen inden for transport af farligt gods ad vej og indre vandveje, både inden for EU og mellem EU og dets nabolande, er et centralt element i den fælles transportpolitik og sikrer grundlaget for driften af alle industrisektorer, der fremstiller eller anvender de varer, der er klassificeret som farlige i henhold til ADR eller ADN.
- (8) De påtænkte ændringer anses for velegnede til at sikre transport af farligt gods på en omkostningseffektiv måde og kan derfor støttes.
- (9) Alle de foreslåede ændringer er berettigede og gavnlige, og EU bør derfor støtte dem.
- (10) Unionens holdning skal fremføres af de af Unionens medlemsstater, der er kontraherende parter i ADR og ADN, idet de handler solidarisk —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, til de ændringer, der er vedtaget af arbejdsgruppen for transport af farligt gods – WP.15 og administrationsudvalget for ADN, af henholdsvis bilagene til ADR og af de bestemmelser, der er knyttet som bilag til ADN, jf. bilaget til denne afgørelse, fremgår af bilaget.

Der kan aftales mindre ændringer af denne holdning uden yderligere afgørelse fra Rådet, jf. artikel 2.

Artikel 2

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, fremføres i fællesskab af de af Unionens medlemsstater, der er kontraherende parter i ADR og ADN, og som handler i fællesskab i Unionens interesse.

Artikel 3

Afgørelser truffet af arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og af sikkerhedsudvalget for ADN offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* med angivelse af datoen for deres ikrafttræden.

Artikel 4

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*