

Bruselj, 2. september 2022
(OR. en)

11947/22

Medinstitucionalna zadeva:
2022/0258 (NLE)

TRANS 550

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	2. september 2022
Prejemnik:	Generalni sekretariat Sveta
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 436 final
Zadeva:	Predlog za SKLEP SVETA o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v zvezi s spremembami prilog k Sporazumu o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga (ADR) in predpisov, priloženih k Evropskemu sporazumu o mednarodnem prevozu nevarnega blaga po celinskih plovnihi poteh (ADN)

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 436 final.

Priloga: COM(2022) 436 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 2.9.2022
COM(2022) 436 final

2022/0258 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v zvezi s spremembami prilog k Sporazumu o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga (ADR) in predpisov, priloženih k Evropskemu sporazumu o mednarodnem prevozu nevarnega blaga po celinskih plovnih poteh (ADN)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu EU zastopa v zvezi s spremembami prilog k Sporazumu o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga (v nadaljnjem besedilu: ADR) in predpisov, priloženih k Evropskemu sporazumu o mednarodnem prevozu nevarnega blaga po celinskih plovnih poteh (v nadaljnjem besedilu: ADN), ki se začnejo uporabljati 1. januarja 2023, v povezavi s predvidenim zaključkom obdobja mirovanja, v katerem lahko pogodbenice članice delovne skupine za prevoz nevarnega blaga (WP.15) in upravnega odbora ADN izrazijo svoja nasprotovanja predlaganim spremembam izdaje za leto 2023.

2. OZADJE PREDLOGA

Navedene priloge in predpisi, znani kot priloge k ADR in priloženi predpisi k ADN, urejajo mednarodni prevoz nevarnega blaga po cesti in celinskih plovnih poteh med članicami Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo (UN/ECE), ki so tudi pogodbenice ADR in ADN.

Razvoj prevoza nevarnega blaga po cesti in celinskih plovnih poteh, tako v EU kot tudi med EU in sosednjimi državami, je ključni sestavni del evropske skupne prometne politike in zagotavlja pravilno delovanje vseh industrijskih panog, ki proizvajajo ali uporabljajo blago, ki je razvrščeno kot nevarno v skladu z ADR in ADN. Prilagoditev teh sporazumov tehničnemu in znanstvenemu napredku je zato bistvena za razvoj prometa in z njim povezanih industrijskih panog. S spremembami naj bi se ADR in ADN uskladila z vzorčnimi predpisi ZN, vključno z novimi opredelitvami, razvrstitvenimi merili in številkami ZN, zahtevami glede pakiranja/označevanja, posodobitvijo veljavnih standardov in tehničnih predpisov ter redakcijskimi popravki.

Mednarodne določbe o prevozu nevarnega blaga so bile sprejete v različnih mednarodnih organizacijah, kot so UN/ECE, Medvladna organizacija za mednarodni železniški promet (OTIF) in različni specializirani organi Združenih narodov. Ker morajo biti pravila med seboj združljiva, so organizacije, ki pri tem sodelujejo, razvile kompleksen mednarodni sistem za usklajevanje in harmonizacijo. Določbe se prilagodijo vsaki dve leti.

2.1 Sporazum o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga (ADR)

Sporazum o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga (ADR) ureja mednarodni cestni prevoz nevarnega blaga med državami članicami UN/ECE in drugimi državami, ki uporabljajo ADR (v nadaljnjem besedilu: pogodbenice ADR). Sporazum ADR je začel veljati 29. januarja 1968.

EU ni pogodbenica ADR, vendar so vse njene države članice pogodbenice tega sporazuma.

2.2 Evropski sporazum o mednarodnem prevozu nevarnega blaga po celinskih plovnih poteh (ADN)

Evropski sporazum o mednarodnem prevozu nevarnega blaga po celinskih plovnih poteh (ADN) ureja mednarodni prevoz nevarnega blaga po celinskih plovnih poteh med državami članicami UN/ECE, ki uporabljajo ADN (v nadaljnjem besedilu: pogodbenice ADN). Sporazum ADN je začel veljati 28. februarja 2008.

EU ni pogodbenica ADN, vendar je 13 držav članic EU pogodbenic tega sporazuma.

2.3 Delovna skupina za prevoz nevarnega blaga (WP.15) in upravni odbor ADN

Delovna skupina za prevoz nevarnega blaga (WP.15) in upravni odbor ADN ter varnostni odbor ADN (WP.15/AC.2) so organi, ki jih je ustanovila UN/ECE za odločanje o spremembah ADR in ADN. Sestavljajo jih predstavniki držav članic UN/ECE, ki uporabljajo ADR in ADN. Vsaka pogodbenica ADR in ADN ima en glas.

V skladu s poglavjem VII – „Glasovanje“ – Statuta in Poslovnika delovne skupine WP.15 imajo v delovni skupini WP.15 po en glas samo polnopravni člani, odločitve tega organa pa se v glavnem sprejemajo soglasno. Delovna skupina WP.15 glasuje z vzdigovanjem rok.

Člen 17(7) ADN določa, da ima vsaka pogodbenica, ki je zastopana na zasedanju upravnega odbora ADN, en glas.

Med spremembami, sprejetimi v dveletnem obdobju 2020–2022, je obsežna serija prilagoditev tehničnemu in znanstvenemu napredku.

Odločitev o teh predlaganih spremembah ADR je delovna skupina WP.15 sprejela na vsakem zasedanju iz oddelka 2.4. O spremembah ADN je odločal upravni odbor na svojem 27. zasedanju v Ženevi 28. januarja 2022.

Člen 14 ADR določa, da kadar delovna skupina WP.15 sprejme odločitev, se mora vsaka predlagana sprememba prilog k ADR šteti za sprejeto, razen če v treh mesecih od datuma, ko jo posreduje generalni sekretar Združenih narodov, vsaj ena tretjina pogodbenic ali pet od njih, če ena tretjina pomeni več kot pet pogodbenic, generalnemu sekretarju predloži pisno obvestilo o nasprotovanju predlagani spremembi.

Člen 20 ADN določa, da kadar upravni odbor ADN sprejme odločitev, se spremembe morajo šteti za sprejete, razen če v treh mesecih od datuma, ko jih posreduje generalni sekretar Združenih narodov, vsaj ena tretjina pogodbenic ali pet od njih, če ena tretjina pomeni več kot pet pogodbenic, generalnemu sekretarju predloži pisno obvestilo o nasprotovanju predlagani spremembi.

Spremembe, ki jih je sprejela delovna skupina WP.15 in kakor so predstavljene v dokumentih iz Priloge k temu predlogu, so bile poslane generalnemu sekretarju Združenih narodov, tako da so lahko bile 6. julija 2022 priglašene pogodbenicam ADR in so jih te lahko sprejele v skladu s postopkom iz člena 14 ADR. Na voljo so tudi na spletu¹.

Generalni sekretar Združenih narodov je spremembe, ki jih je sprejel upravni odbor ADN in kakor so predstavljene v dokumentih iz Priloge k temu predlogu, 1. julija 2022 priglasil pogodbenicam ADN, da so jih te lahko sprejele v skladu s postopkom iz člena 20 ADN. Na voljo so tudi na spletu².

Generalni sekretar Združenih narodov, ki opravlja naloge depozitarja, lahko za ADN do 30. septembra 2022, za ADR pa do 5. oktobra 2022 sprejema ugovore na spremembe, kot so bile sprejete na zasedanjih, navedenih zgoraj.

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

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

2.4 Predvideni akti delovne skupine WP.15 in upravnega odbora ADN

Namen predvidenega akta je s posodobitvijo nekaterih določb zagotoviti varen in zanesljiv prevoz nevarnega blaga po cesti in celinskih plovnih poteh. Te določbe med drugim vključujejo seznam nevarnega blaga, ki ga je dovoljeno prevažati, navodila za pakiranje, seznam veljavnih standardov in druge tehnične zahteve za različne vrste embalaže.

Mednarodne določbe o prevozu nevarnega blaga so sprejele različne mednarodne organizacije. Med njimi so Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo (UN/ECE) in različni specializirani organi Združenih narodov, kot je pododbor strokovnjakov Ekonomskega in socialnega sveta Združenih narodov (ECOSOC) za prevoz nevarnega blaga. Ker morajo biti pravila med seboj združljiva, so organizacije, ki pri tem sodelujejo, razvile kompleksen mednarodni sistem za usklajevanje in harmonizacijo. Določbe se prilagodijo vsaki dve leti.

V posvetovanjih glede teh sprememb je sodelovalo veliko različnih strokovnjakov iz javnega in zasebnega sektorja. Med pripravo teh sprememb so potekali naslednji tehnični sestanki:

- v pododboru strokovnjakov ECOSOC ZN za prevoz nevarnega blaga na njegovem:
 - (1) 57. zasedanju v Ženevi od 27. novembra do 8. decembra 2020,
 - (2) 58. zasedanju v Ženevi od 28. junija do 2. julija 2021,
 - (3) 59. zasedanju v Ženevi od 29. novembra do 8. decembra 2021,
- na skupni seji (UN/ECE in OTIF) strokovnega odbora Pravilnika o mednarodnem železniškem prevozu nevarnega blaga (RID) in delovne skupine za prevoz nevarnega blaga:
 - (4) jesensko zasedanje 2020 v Ženevi od 10. do 18. septembra 2020,
 - (5) spomladansko zasedanje 2021 v Bernu od 15. do 19. marca 2021,
 - (6) jesensko zasedanje 2021 v Ženevi od 21. septembra do 1. oktobra 2021,
 - (7) spomladansko zasedanje 2022 v Bernu od 14. do 18. marca 2022,
- v okviru UN/ECE-WP.15 (ADR) na:
 - (8) 108. zasedanju v Ženevi od 10. do 13. novembra 2020,
 - (9) 109. zasedanju v Ženevi od 4. do 7. maja 2021,
 - (10) 110. zasedanju v Ženevi od 8. do 12. novembra 2021,
 - (11) 111. zasedanju v Ženevi od 9. do 13. maja 2022,
- v okviru UNECE-WP.15/AC.2 (ADN) na:
 - (12) 37. zasedanju v Ženevi od 25. do 29. januarja 2021,
 - (13) 38. zasedanju v Ženevi od 23. do 27. avgusta 2021,
 - (14) 39. zasedanju v Ženevi od 24. do 28. januarja 2022,

in 27. zasedanju upravnega odbora ADN v Ženevi 28. januarja 2022.

Na teh sestankih so strokovnjaki navedenih odborov obravnavali in proučili posamezne predloge za spremembe. V večini primerov so bili priporočeni ukrepi podprti soglasno. Priporočila za nekatere predloge je podprla večina strokovnjakov.

Predlagane spremembe prilog k ADR, ki jih je priglasil generalni sekretar Združenih narodov, bodo začele veljati 1. januarja 2023, razen če bodo v treh mesecih od datuma priglasitve, tj. do 6. oktobra 2022, zavrnjene v skladu s členom 14(3).

Predlagane spremembe predpisov, priloženih k ADN, bodo začele veljati 1. januarja 2023, razen če bodo v treh mesecih od datuma priglasitve, tj. do 1. oktobra 2022, zavrnjene v skladu s členom 20(5).

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU EU

Evropska unija ni pogodbenica ADR in ADN. Vendar dejstvo, da Evropska unija ne sodeluje v mednarodnem sporazumu, Evropski uniji ne preprečuje izvajanja njene pristojnosti na način, da prek svojih institucij zavzame stališče, ki naj se v njenem imenu zastopa v organu, ustanovljenem z navedenim sporazumom, zlasti prek držav članic, ki so pogodbenice navedenega sporazuma in skupaj delujejo v njenem interesu (glej zadevo C-399/12, Nemčija/Svet („OIV“), točka 52 in navedena sodna praksa).

Trenutno ima sporazum ADR 53 pogodbenic in vse države članice EU so njegove pogodbenice. Sporazum ADN ima 18 pogodbenic in 13 držav članic EU je njegovih pogodbenic.

Od 1. januarja 1997 Evropska unija določbe ADR uporablja za cestni prevoz nevarnega blaga na ozemlju EU, in sicer prvotno v skladu z Direktivo Sveta 94/55/ES z dne 21. novembra 1994 o približevanju zakonodaje držav članic glede prevoza nevarnega blaga po cesti³. Leta 2008 je Direktivo 94/55/ES nadomestila Direktiva 2008/68/ES⁴, ki temelji na enakih načelih kot njena predhodnica in zajema tudi prevoz nevarnega blaga po celinskih plovnihih poteh. Na podlagi navedene direktive Evropska unija od 1. julija 2009 uporablja določbe ADN za prevoz nevarnega blaga po celinskih plovnihih poteh.

Predvidene spremembe veljajo za primerne za zagotavljanje varnega prevoza nevarnega blaga na stroškovno učinkovit način ob upoštevanju tehnološkega napredka in se zato lahko podprejo.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1 Postopkovna pravna podlaga

4.1.1 Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Člen 218(9) PDEU se uporablja ne glede na to, ali je Unija članica organa ali pogodbenica sporazuma⁵.

³ UL L 319, 12.12.1994, str. 7.

⁴ UL L 260, 30.9.2008, str. 13.

⁵ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točka 64.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“⁶.

4.1.2 Uporaba v obravnavanem primeru

Delovna skupina WP.15 je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer Sporazumom o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga (ADR).

Upravni odbor ADN je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer Evropskim sporazumom o mednarodnem prevozu nevarnega blaga po celinskih plovnih poteh (ADN).

Akti, ki jih predlagata delovna skupina WP.15 in upravni odbor ADN, so akti s pravnim učinkom. Pod zgoraj opisanimi pogoji bodo predlagani akti zavezujoči v mednarodnem pravu v skladu s členom 14 ADR in členom 20 ADN ter lahko odločilno vplivajo na vsebino zakonodaje EU, in sicer na Direktivo 2008/68/ES. Vzrok za to je, da člen 1 Direktive 2008/68/ES določa obvezno uporabo teh pravil za prevoz nevarnega blaga po cesti in celinskih plovnih poteh v državah članicah in med njimi ter da člen 4 Direktive 2008/68/ES v zvezi s tretjimi državami določa, da se „[p]revoz nevarnega blaga med državami članicami in tretjimi državami [...] odobri, če je v skladu z zahtevami ADR, RID [ali] ADN, razen če ni v prilogah navedeno drugače“. Hkrati bodo navedene spremembe vplivale na izvajanje Direktive 2008/68/ES glede na njen člen 8. Na podlagi navedene določbe je Komisija pooblaščen za prilagoditev oddelka I.1 Priloge I in oddelka III.1 Priloge III k Direktivi 2008/68/ES znanstvenemu in tehničnemu napredku, „zlasti za upoštevanje sprememb ADR, (...) in ADN“.

Predvideni akt ne dopolnjuje ali spreminja institucionalnega okvira sporazumov.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2 Materialna pravna podlaga

4.2.1 Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2 Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina tega sklepa se nanašata na prevoz nevarnega blaga po cesti in celinskih plovnih poteh. Materialna pravna podlaga za ta sklep je zato člen 91 PDEU.

4.3 Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa Sveta bi moral biti člen 91 PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

⁶ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

5. OBJAVA PREDVIDENEGA AKTA

Zaradi preglednosti in ustreznega navajanja bodo sklepi delovne skupine za prevoz nevarnega blaga (WP.15) in varnostnega odbora ADN objavljeni v *Uradnem listu Evropske unije*, vključno z navedbo datuma začetka njihove veljavnosti.

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v zvezi s spremembami prilog k Sporazumu o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga (ADR) in predpisov, priloženih k Evropskemu sporazumu o mednarodnem prevozu nevarnega blaga po celinskih plovnih poteh (ADN)

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 91 v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Sporazum o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga (v nadaljnjem besedilu: ADR) je začel veljati 29. januarja 1968. Evropski sporazum o mednarodnem prevozu nevarnega blaga po celinskih plovnih poteh (v nadaljnjem besedilu: ADN) je začel veljati 28. februarja 2008.
- (2) V skladu s členom 14 ADR lahko katera koli pogodbenica predlaga eno ali več sprememb prilog k ADR. To pomeni, da lahko delovna skupina za prevoz nevarnega blaga (WP.15) sprejme spremembe prilog k ADR. V skladu s členom 20 ADN lahko varnostni odbor in upravni odbor sprejmeta spremembe predpisov, priloženih k ADN.
- (3) Spremembe, ki sta jih v dveletnem obdobju 2020–2022 sprejela delovna skupina WP.15 in upravni odbor ADN glede prevoza nevarnega blaga po cesti in celinskih plovnih poteh, so bile 6. julija 2022 priglašene pogodbenicam ADR, 1. julija 2022 pa pogodbenicam ADN.
- (4) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu EU zastopa glede navedenih sprememb ADR in ADN, saj bodo te spremembe po mednarodnem pravu zavezujoče in lahko odločilno vplivajo na vsebino prava EU, in sicer na Direktivo 2008/68/ES Evropskega parlamenta in Sveta¹. Navedena direktiva določa zahteve za prevoz nevarnega blaga po cesti, železnici ali celinskih plovnih poteh, ki se v skladu s členom 1 uporabljajo znotraj držav članic ali med njimi, pri čemer se sklicuje na ADR in ADN. Člen 4 navedene direktive določa, da se prevoz nevarnega blaga med državami članicami in tretjimi državami odobri, če je v skladu z zahtevami ADR, RID in ADN, razen če ni v prilogah navedeno drugače. Hkrati je Komisija v skladu s členom 8 Direktive 2008/68/ES pooblaščen za prilagoditev oddelka I.1 Priloge I in oddelka III.1 Priloge III k Direktivi 2008/68/ES znanstvenemu in tehničnemu napredku, zlasti za upoštevanje sprememb ADR, RID ali ADN.
- (5) EU ni pogodbenica ADR niti ADN. Vendar ji to ne preprečuje izvajanja njene pristojnosti na način, da prek svojih institucij zavzame stališče, ki naj se v njenem

¹ Direktiva 2008/68/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o notranjem prevozu nevarnega blaga (UL L 260, 30.9.2008, str. 13).

imenu zastopa v organu, ustanovljenem s katerim koli sporazumom, zlasti prek držav članic, ki so pogodbenice katerega koli sporazuma in skupaj delujejo v njenem interesu.

- (6) Vse države članice so pogodbenice ADR in ga izvajajo, 13 držav članic pa je pogodbenic ADN in ga izvajajo.
- (7) Cilj predvidenih sprememb je zagotoviti varen in učinkovit prevoz nevarnega blaga ob upoštevanju znanstvenega in tehničnega napredka v sektorju ter razvoja novih snovi in izdelkov, ki bi lahko bili nevarni med prevozom. Razvoj prevoza nevarnega blaga po cesti in celinskih plovni poteh, tako v EU kot tudi med EU in njenimi sosednjimi državami, je ključni sestavni del skupne prometne politike in zagotavlja pravilno delovanje vseh industrijskih panog, ki proizvajajo ali uporabljajo blago, ki je razvrščeno kot nevarno v skladu z ADR ali ADN.
- (8) Predvidene spremembe veljajo za primerne za zagotavljanje varnega prevoza nevarnega blaga na stroškovno učinkovit način in se zato lahko podprejo.
- (9) Vse predlagane spremembe so upravičene in koristne, zato bi jih EU morala podpreti.
- (10) Stališče EU izrazijo države članice Unije, ki so pogodbenice ADR in ADN in delujejo skupaj –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu EU zastopa v zvezi s spremembami prilog k ADR in predpisov, priloženih k ADN, ki sta jih sprejela delovna skupina za prevoz nevarnega blaga (WP.15) oziroma upravni odbor ADN, kot so navedene v Prilogi k temu sklepu, je v navedeni prilogi.

O manjših spremembah tega stališča se je mogoče dogovoriti brez nadaljnjega sklepa Sveta v skladu s členom 2.

Člen 2

Stališče iz člena 1 izrazijo države članice EU, ki so pogodbenice ADR in ADN ter delujejo skupaj v interesu EU.

Člen 3

Sklepi delovne skupine za prevoz nevarnega blaga (WP.15) in varnostnega odbora ADN se objavijo v *Uradnem listu Evropske unije*, vključno z navedbo datuma začetka njihove veljavnosti.

Člen 4

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*