



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 2 september 2022
(OR. en)

11947/22

**Interinstitutionellt ärende:
2022/0258 (NLE)**

TRANS 550

FÖRSLAG

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	2 september 2022
till:	Rådets generalsekretariat
Komm. dok. nr:	COM(2022) 436 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vad gäller ändringarna av bilagorna till överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR) och av de bestämmelser som bifogas den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar (ADN)

För delegationerna bifogas dokument – COM(2022) 436 final.

Bilaga: COM(2022) 436 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.9.2022
COM(2022) 436 final

2022/0258 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

**om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vad gäller
ändringarna av bilagorna till överenskommelsen om internationell transport av farligt
gods på väg (ADR) och av de bestämmelser som bifogas den europeiska
överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar
(ADN)**

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser beslutet om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på EU:s vägnar i fråga om ändringar av bilagorna till överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR) och av de bestämmelser som bifogas den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar (ADN), i deras lydelse av den 1 januari 2023, i och med upphörandet av frysningsperioden under vilken de fördragsslutande parternas ledamöter i arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) och i administrativa kommittén för ADN kan göra invändningar mot de föreslagna ändringarna i 2023 års upplaga.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

Genom ovan nämnda bilagor och bestämmelser regleras internationella transporter av farligt gods på väg respektive på inre vattenvägar mellan de medlemmar av FN:s ekonomiska kommission för Europa (Unece) som också är fördragsslutande parter i ADR och ADN.

Utvecklingen inom sektorn för transport av farligt gods på väg och på inre vattenvägar, såväl inom EU som mellan EU och dess grannländer, är en viktig komponent i den europeiska transportpolitiken, och är av särskilt stor betydelse för de industrigrenar som producerar eller använder sådant gods som klassificeras som farligt enligt ADR eller ADN. Att anpassa dessa avtal till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen är därför av avgörande betydelse för utvecklingen av transportsektorn och därtill hörande industrisektorer. Ändringarna syftar till att anpassa ADR och ADN till FN:s modellregelverk, bland annat genom nya definitioner, klassificeringskriterier och UN-nummer, nya förpacknings- och märkningskrav, uppdatering av tekniska standarder och bestämmelser samt redaktionella justeringar.

Internationella bestämmelser om transport av farligt gods har fastställts av olika internationella organisationer såsom Unece, Mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif) och olika specialiserade FN-organ. Eftersom bestämmelserna måste vara kompatibla med varandra har ett komplext internationellt system för samordning och harmonisering utvecklats mellan de organisationer som deltar i detta arbete. Bestämmelserna anpassas för en tvåårsperiod.

2.1. Överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR)

Överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR) syftar till att reglera internationella transporter av farligt gods på väg mellan Uneces medlemsstater och andra stater som tillämpar ADR (nedan kallade *fördragsslutande parter i ADR*). ADR trädde i kraft den 29 januari 1968.

EU är inte part i ADR, men alla EU:s medlemsstater är fördragsslutande parter i den.

2.2. Den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar (ADN)

Den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar (ADN) syftar till att reglera internationella transporter av farligt gods på inre vattenvägar mellan de stater som är medlemmar i Unece som tillämpar ADN (nedan kallade *fördragsslutande parter i ADN*). ADN trädde i kraft den 28 februari 2008.

EU är inte part i ADN, men 13 medlemsstater är fördragsslutande parter i den.

2.3. Arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) och administrativa kommittén för ADN

Arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) och administrativa kommittén för ADN samt säkerhetskommittén för ADN (WP.15/AC.2) är de organ som har inrättats av Unece för att fatta beslut om ändringarna av ADR och ADN. Dessa organ utgörs av företrädare för Uneces medlemsstater vilka tillämpar ADR och ADN. Varje fördragsslutande part i ADR och ADN har en röst.

Enligt kapitel VII om röstningsregler i WP.15:s arbetsordning ska endast ordinarie deltagare ha en röst inom WP.15, och besluten ska som regel fattas enhälligt. Omröstning i WP.15 sker genom handuppräckning.

Enligt artikel 17.7 i ADN ska varje fördragsslutande part som finns företrädd vid möten i administrativa kommittén för ADN ha en röst.

Bland de ändringsförslag som antagits under tvåårsperioden 2020–2022 ingår en lång rad anpassningar till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen.

För ADR fattade WP.15 beslut om dessa ändringsförslag vid varje möte som nämns i avsnitt 2.4 nedan. För ADN fattade administrativa kommittén beslut om ändringarna vid sitt tjugosjunde möte i Genève den 28 januari 2022.

I enlighet med artikel 14 i ADR ska varje eventuellt förslag till ändring av bilagorna till ADR, när det har antagits av WP.15, anses vara godkänt såvida inte FN:s generalsekreterare – inom tre månader räknat från det att han eller hon skickat ut den på cirkulation – har tagit emot skriftliga invändningar från minst en tredjedel av de fördragsslutande parterna, eller från fem av parterna om en tredjedel överstiger detta antal.

I enlighet med artikel 20 i ADN ska ändringarna, när de har antagits av administrativa kommittén för ADN, anses vara godkända såvida inte FN:s generalsekreterare – inom tre månader räknat från det att han eller hon skickat ut den på cirkulation – har tagit emot skriftliga invändningar från minst en tredjedel av de fördragsslutande parterna, eller från fem av parterna om en tredjedel överstiger detta antal.

De ändringar som antagits av WP.15, och som återfinns i handlingarna i bilagan till detta förslag, överlämnades till FN:s generalsekreterare för att kunna anmälas till de fördragsslutande parterna i ADR den 6 juli 2022 och därefter godkännas enligt förfarandet i artikel 14 i ADR. De finns också tillgängliga online¹.

De ändringar som antagits av administrativa kommittén för ADN, och som återfinns i handlingarna i bilagan till detta förslag, anmäldes av FN:s generalsekreterare till de fördragsslutande parterna i ADN den 1 juli 2022 för godkännande enligt förfarandet i artikel 20 i ADN. De finns också tillgängliga online².

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

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

Till och med den 30 september 2022 för ADN och den 5 oktober 2022 för ADR kan FN:s generalsekreterare, i egenskap av depositarie, ta emot invändningar mot ändringarna som antogs vid de möten som nämns ovan.

2.4. Akter som planeras av WP.15 och administrativa kommittén för ADN

Syftet med de planerade akterna är att säkerställa säkra och trygga transporter av farligt gods på väg och inre vattenvägar genom att uppdatera vissa bestämmelser. Det rör sig bland annat om förteckningen över farligt gods som godtas för befordran, packningsinstruktionerna, förteckningen över tillämpliga standarder samt andra tekniska krav som är tillämpliga på olika slags inneslutningar.

Internationella bestämmelser om transport av farligt gods har fastställts av olika internationella organisationer, såsom FN:s ekonomiska kommission för Europa (Unece) och olika specialiserade FN-organ, t.ex. underkommittén för experter på transport av farligt gods inom FN:s ekonomiska och sociala råd (Ecosoc). Eftersom bestämmelserna måste vara kompatibla med varandra har ett komplext internationellt system för samordning och harmonisering utvecklats mellan organisationerna som deltar i detta arbete. Bestämmelserna anpassas för en tvåårsperiod.

En lång rad experter från både den offentliga och den privata sektorn har rådfrågats i samband med utarbetandet av dessa ändringar. Under arbetet med ändringarna har tekniska frågor diskuterats vid de möten som förtecknas nedan.

- Vid följande möten i underkommittén för experter på transport av farligt gods inom FN:s ekonomiska och sociala råd (Ecosoc):
 - (1) 57:e mötet i Genève den 27 november–8 december 2020.
 - (2) 58:e mötet i Genève den 28 juni–2 juli 2021.
 - (3) 59:e mötet i Genève den 29 november–8 december 2021.
- Vid följande gemensamma möten för Unece och Otif med RID:s expertkommitté och arbetsgruppen för transport av farligt gods:
 - (4) Höstmötet 2020 i Genève den 10–18 september 2020.
 - (5) Vårmetet 2021 i Bern den 15–19 mars 2021.
 - (6) Höstmötet 2021 i Genève den 21 september–1 oktober 2021.
 - (7) Vårmetet 2022 i Bern den 14–18 mars 2022.
- Vid följande möten i Unece-WP.15 (ADR):
 - (8) 108:e mötet i Genève den 10–13 november 2020.
 - (9) 109:e mötet i Genève den 4–7 maj 2021.
 - (10) 110:e mötet i Genève den 8–12 november 2021.
 - (11) 111:e mötet i Genève den 9–13 maj 2022.
- Vid följande möten i UNECE-WP.15/AC.2 (ADN):
 - (12) 37:e mötet i Genève den 25–29 januari 2021.
 - (13) 38:e mötet i Genève den 23–27 augusti 2021.
 - (14) 39:e mötet i Genève den 24–28 januari 2022.
- Vid 27:e mötet i administrativa kommittén för ADN i Genève den 28 januari 2022.

Vid dessa möten analyserade och behandlade experterna i de ovannämnda kommittéerna de enskilda förslagen till ändringar. I de flesta fall godtog experterna enhälligt de rekommenderade åtgärderna. I fråga om vissa förslag stöddes rekommendationerna av en majoritet av experterna.

Om inte de föreslagna ändringarna av bilagorna till ADR, som anmälts av FN:s generalsekreterare, anses ha förkastats i enlighet med artikel 14.3 inom tre månader från dagen för anmälan, dvs. den 6 oktober 2022, kommer ändringarna att träda i kraft den 1 januari 2023.

Såvida inte de föreslagna ändringarna av bestämmelserna som bifogas ADN anses ha förkastats i enlighet med artikel 20.5 inom tre månader från dagen för anmälan, dvs. den 1 oktober 2022, kommer ändringarna att träda i kraft den 1 januari 2023.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ EU:S VÄGNAR

Europeiska unionen är inte fördragsslutande part i vare sig ADR eller ADN. Den omständigheten att Europeiska unionen inte är part i ett internationellt avtal utgör dock inte hinder för att den utövar sin befogenhet genom att det inom dess institutioner fastställs en ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i det organ som inrättats genom avtalet, till exempel genom att de medlemsstater som är parter i avtalet handlar solidariskt i unionens intresse (se domstolens dom Tyskland/rådet, C-399/12 ("OIV"), punkt 52, och där angiven rättspraxis).

För närvarande finns det 53 fördragsslutande parter i ADR. Alla EU-medlemsstater är fördragsslutande parter i ADR. De fördragsslutande parterna i ADN är sammanlagt 18, varav 13 är EU-medlemsstater.

Europeiska unionen har sedan den 1 januari 1997 tillämpat bestämmelserna i ADR på alla transporter av farligt gods inom EU:s territorium, till en början i enlighet med rådets direktiv 94/55/EG av den 21 november 1994 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på väg³. Direktiv 94/55/EG ersattes år 2008 av direktiv 2008/68/EG⁴ som följer samma principer som det föregående direktivet och omfattar även transporter av farligt gods på väg på inre vattenvägar. På grundval att det direktivet har EU sedan den 1 juli 2009 tillämpat bestämmelserna i ADN på transport av farligt gods på inre vattenvägar.

De föreslagna ändringarna anses vara väl utformade för att uppnå målet säker och kostnadseffektiv transport av farligt gods med hänsyn tagen till tekniska framsteg, och kan därför stödjas.

4. RÄTTLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i

³ EGT L 319, 12.12.1994, s. 7.

⁴ EUT L 260, 30.9.2008, s. 13.

ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Artikel 218.9 i EUF-fördraget är tillämplig oberoende av om unionen är medlem i organet eller part i avtalet⁵.

Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”⁶.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

WP.15 är ett organ som inrättats genom en överenskommelse, nämligen överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR).

Administrativa kommittén för ADN är ett organ som inrättats genom en överenskommelse, nämligen den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar (ADN).

De föreslagna akterna av WP.15 och administrativa kommittén för ADN utgör akter med rättslig verkan. Enligt ovan beskrivna villkor kommer de föreslagna akterna att vara bindande enligt internationell rätt i enlighet med artikel 14 i ADR respektive artikel 20 i ADN och kan på ett avgörande sätt påverka innehållet i EU:s lagstiftning, nämligen direktiv 2008/68/EG. Artikel 1 i direktiv 2008/68/EG föreskriver nämligen att det är obligatoriskt att tillämpa dessa bestämmelser för transport av farligt gods på väg och inre vattenvägar inom och mellan medlemsstaterna, och artikel 4 om tredjeländer i direktiv 2008/68/EG föreskriver att det ”ska vara tillåtet att transportera farligt gods mellan medlemsstaterna och tredjeländer på villkor att kraven i ADR, RID och ADN iakttas, såvida inget annat anges i bilagorna”. Dessutom kommer ovan nämnda ändringar att inverka på tillämpningen av direktiv 2008/68/EG med hänsyn till dess artikel 8. Enligt den bestämmelsen ges kommissionen befogenhet att anpassa avsnitt I.1 i bilaga I samt avsnitt III.1 i bilaga III till direktiv 2008/68/EG till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen, särskilt ”i syfte att ta hänsyn till ändringar av ADR, [...] och ADN”.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalens institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelan kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som

⁵ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkt 64.

⁶ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdel.

4.2.2. *Tillämpning i det aktuella fallet*

Det främsta syftet och innehållet i beslutet avser transport av farligt gods på väg och inre vattenvägar. Dess materiella rättsliga grund är därför artikel 91 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna rådsbeslutet bör vara artikel 91 i EUF-fördraget jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

För att säkerställa transparens och korrekta hänvisningar ska beslut som fattas av arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) och av säkerhetskommittén för ADN offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*, med angivelse av dagen för ikraftträdandet.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vad gäller ändringarna av bilagorna till överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR) och av de bestämmelser som bifogas den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar (ADN)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 91 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR) trädde i kraft den 29 januari 1968. Den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på inre vattenvägar (ADN) trädde i kraft den 28 februari 2008.
- (2) Enligt artikel 14 i ADR får varje fördragsslutande part föreslå en eller flera ändringar av bilagorna till ADR. Detta innebär att arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) får anta ändringar av bilagorna till ADR. I enlighet med artikel 20 i ADN får säkerhetskommittén och administrativa kommittén anta ändringar av de bestämmelser som bifogas ADN.
- (3) De fördragsslutande parterna i ADR och ADN underrättades den 6 juli 2022 respektive den 1 juli 2022 om de ändringar som WP.15 och administrativa kommittén för ADN antagit under tvåårsperioden 2020–2022 gällande transport av farligt gods på väg och inre vattenvägar.
- (4) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på EU:s vägnar vad gäller ändringarna av ADR och ADN, eftersom dessa akter kommer att bli bindande enligt internationell rätt och på ett avgörande sätt kan inverka på innehållet i unionsrätten, nämligen Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/68/EG¹. I det direktivet fastställs krav för transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar, som i enlighet med artikel 1 i direktivet ska tillämpas inom eller mellan medlemsstater, med hänvisning till ADR och ADN. Artikel 4 i direktivet föreskriver att det ska vara tillåtet att transportera farligt gods mellan medlemsstaterna och tredjeländer på villkor att kraven i ADR, RID och ADN iakttas, såvida inget annat anges i bilagorna. I enlighet med artikel 8 i direktiv 2008/68/EG har kommissionen dessutom befogenhet att anpassa avsnitt I.1 i bilaga I och avsnitt III.1 i bilaga III till direktiv 2008/68/EG till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen, särskilt för att ta hänsyn till ändringar av ADR, RID och ADN.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/68/EG av den 24 september 2008 om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar (EUT L 260, 30.9.2008, s. 13).

- (5) EU är inte fördragsslutande part i vare sig ADR eller ADN. Detta utgör dock inget hinder för EU att utöva sin befogenhet genom att det inom dess institutioner fastställs en ståndpunkt som är avsedd att intas på unionens vägnar i det organ som inrättats genom respektive avtal, till exempel genom att de medlemsstater som är parter i respektive avtal handlar solidariskt i unionens intresse.
- (6) Alla unionens medlemsstater är fördragsslutande parter i och tillämpar ADR, och 13 av unionens medlemsstater är fördragsslutande parter i och tillämpar ADN.
- (7) De föreslagna ändringarna syftar till att säkerställa säkra och välfungerande transporter av farligt gods, samtidigt som hänsyn tas till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen på området och utvecklingen av nya ämnen och föremål som kan utgöra en fara under transport. Utvecklingen inom sektorn för transport av farligt gods på väg och på inre vattenvägar, såväl inom EU som mellan EU och dess grannländer, är en viktig komponent i den europeiska transportpolitiken, och är av särskilt stor betydelse för de industrigrenar som producerar eller använder sådant gods som klassificeras som farligt enligt ADR eller ADN.
- (8) De föreslagna ändringarna anses vara lämpliga för att uppnå säker transport av farligt gods på ett kostnadseffektivt sätt och kan därför stödjas.
- (9) Samtliga föreslagna ändringar är berättigade och fördelaktiga och bör därför stödjas av EU.
- (10) EU:s ståndpunkt ska uttryckas av de medlemsstater som är fördragsslutande parter i ADR och ADN och som agerar samfällt.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på EU:s vägnar vad gäller de ändringar av bilagorna till ADR och de bestämmelser som bifogas ADN som arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) respektive den administrativa kommittén för ADN har antagit, anges i bilagan till detta beslut.

Mindre ändringar av denna ståndpunkt kan överenskommas utan något nytt beslut av rådet, i enlighet med artikel 2.

Artikel 2

Den ståndpunkt som avses i artikel 1 ska uttryckas av de EU-medlemsstater som är fördragsslutande parter i ADR och ADN, som ska agera samfällt i EU:s intresse.

Artikel 3

Besluten av arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) och av säkerhetskommittén för ADN ska offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* med angivande av dagen för ikraftträdandet.

Artikel 4

Detta beslut träder i kraft samma dag som det antas.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*