Udtalelse om forslag til Rådets direktiv om erhvervsuddannelse for visse førere af køretøjer, der transporterer farligt gods ad landevej

(89/C 56/12)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 5. juli 1988 under henvisning til EØF-traktatens artikel 75 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for transport og kommunikation, som udpegede Corell Ayora til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. december 1988.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 261. plenarforsamling, mødet den 14. december 1988, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. *Den gældende ordning vedrørende transport af farligt gods og obligatorisk uddannelse af chauffører*

1.1.1. ØSU gør opmærksom på, at fag- og erhvervsorganisationerne og de berørte transportvirksomheder længe har været konstant bekymret over, at chauffører, der transporterer farligt gods, har været fritaget for uddannelse på sikkerhedsområdet.

1.1.2. Efter ulykken i Los Alfaques (nær Tarragona i Spanien) den 11. juli 1978 indførtes der i række europæiske lande en obligatorisk uddannelse af chauffører, der udfører national og international transport af farligt gods i tanke, i tankbatterier og i tankcontainere med en kapacitet på over 3 000 liter per transportenhed.

Uddannelsen blev obligatorisk den 1. januar 1983 i tyve europæiske lande, heriblandt samtlige EF-lande, med undtagelse af Grækenland og Irland, på grundlag af den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR) af 30. september 1957.

Grækenland undertegnede konventionen den 27. juni 1988, hvorefter Irland er det eneste land, som endnu ikke har tiltrådt denne internationale ordning for transport af farligt gods ad vej [1].

1.1.3. ØSU gør opmærksom på, at de lande, som har tiltrådt ADR, i foråret 1987 besluttede, at den obligatoriske uddannelse inden 1996 skulle udvides til at omfatte chauffører, som udfører international transport af emballeret farligt gods.

Under det igangværende arbejde har det vist sig, at denne udvidelse giver anledning til forskellige, meget komplicerede problemer, både på grund af vanskeligheden ved at få klarhed over de mangfoldige situationer, som forekommer i praksis, og på grund af omfanget af denne uddannelse, som vil berøre alle førere af erhvervskøretøjer samt transport af alt farligt gods.

I modsætning til transport i tanke forekommer der i praksis ingen transport af fuld last med blandet emballeret gods ad landevej, da disse transporter normalt foregår via de sædvanlige distributionskanaler, herunder postvæsenet, som omfatter vej-, bane-, sø- og lufttransport samt flod- og kanaltransport.

1.1.4. ØSU vil i denne forbindelse gerne fastslå, at den reelle sikkerhed i forbindelse med transport af farligt gods i medfør af gældende international lovgivning for så vidt angår emballeret gods — men ikke gods i tanke, i tankbatterier og i tankcontainere — intet har at gøre med chaufførens håndtering af godset, men i hovedsagen beror på kvaliteten af den emballage, som er foreskrevet for de enkelte produkter, og på anvendelsen af egnede køretøjer. Der bør således i chaufføruddannelsen gøres opmærksom på dette.

1.1.5. ØSU henleder opmærksomheden på, at der ifølge de foreliggende statistikker om transport af emballeret gods i praksis ikke forekommer ulykker, som skyldes emballagefejl. Emballeret gods udgør en relativt lille del af den samlede mængde farligt gods, som transporteres ad landevej, og indebærer kun begrænsede risici.

Det farlige gods, som hyppigst transporteres ad vej i tanke — gas (klasse 2), brændbare væsker (klasse 3), giftstoffer (klasse 6.1) og ætsende stoffer (klasse 8) — udgør mere end 3/4 af transporten af farligt gods ad landevej. Selv om disse transporter forekommer hyppigst og er de farligste, så er sikkerhedsniveauet her, takket være den gældende ordnings effektivitet, virksomhedernes og chaufførernes professionalisme og kvaliteten af det benyttede materiel, højere end inden for den øvrige vejtransport i Europa. Det fremgår af de ulykkesstatistikker, som er blevet analyseret i Tyskland inden for rammerne af TOPAS-projektet [2], at mens der gennemsnitligt forekommer en ulykke med tilskadekomne med en traditionel lastvogn per en million kilometer, så indtræffer en sådan ulykke kun for hver 6,6 millioner kørte kilometer med en tankvogn. Ifølge en statistik fra Det Forenede Kongerige skulle risikoen for at blive dræbt af et lyn være fire gange højere end risikoen for at blive dræbt af farligt gods på landevejene.

[1] Se bilag med fortegnelse over lande, som har undertegnet ADR-konventionen.

[2] TOPAS-tankvogn med optimalt passivt og aktivt sikkerhedssystem.

I betragtning af det store antal trafikulykker, som ifølge statistikkerne skyldes, at en del chaufførerer mangler den fornødne uddannelse og erfaring, beklager ØSU, at der med dette forslag til direktiv lægges op til en specifik erhvervsuddannelse, uden at man først på EF-plan har udbygget eller ændret de krav, der i direktiv 80/1263/EØF stilles til samtlige chaufførers faglige uddannelse.

1.1.6. ØSU konstaterer, at det afgørende, når det drejer sig om farligt affald, ikke er faren eller sikkerhedsforanstaltningerne under transport, men de stadig større problemer med at bortskaffe eller deponere det under overholdelse af de gældende miljøbeskyttelseskrav. Det er derfor ØSU's opfattelse, at man fremfor blot at uddanne chaufførerne snarere bør informere transportvirksomhederne om, hvorledes man kontrollerer, identificerer og underretter om transporter af farligt affald, i overensstemmelse med direktiverne 78/319/EØF og 84/631/EØF, hvis man vil forbedre den økologiske forvaltning af farligt affald.

ØSU glæder sig over, at man på Den Paritetiske Forsamling af Stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS)/EØF's møde den 22. september 1988 vedtog Muntinghresolutionen imod ubegrundet flytning af farligt affald. ØSU går ligeledes ind for, at den konvention, som De Forenede Nationers Miljøprogram (UNEP) er i færd med at udarbejde om farligt affald, bliver suppleret med almengyldige, bindende forskrifter, der kan sikre en endegyldig, økologisk forvaltning af sådant affald.

1.1.7. ØSU mener også, af EF's im- og eksport af de specifikke kemiske produkter, som omtales i bilag 1 til forordning (EØF) nr. 1734/88, som følge af den fastsatte meddelelsesprocedure i forbindelse med disse stoffer kun bør foretages af transportvirksomheder, hvis chauffører har den fornødne uddannelse eller har godtgjort at besidde de nødvendige kvalifikationer.

1.1.8. ØSU kan oplyse, at forskrifterne vedrørende transport af forurenende stoffer vil blive indarbejdet i Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad Vej (ADR) gennem offentliggørelse inden 1990 af den nye klasse 9, som nu er under udarbejdelse. Listen i bilag 1 a til dette forslag til direktiv kan således komme til at overlappe listen over forurenende stoffer i ADR's kommende klasse 9.

ØSU er indforstået med, at erhvervsuddannelse af chauffører, som transporterer forurenende stoffer, skal indgå i Kommissionens globale målsætninger. Om denne obligatoriske chaufføruddannelse kan der dog ikke forelægges et forslag til direktiv, så længe der ikke findes en passende international ordning, der klart definerer klassificeringskriterierne for forurenende stoffer samt fremgangsmåder for transport, bortskaffelse eller deponering.

1.1.9. Af alle de her nævnte årsager mener ØSU, at Kommissionen ud fra princippet om fri bevægelighed for varer i Europa, og navnlig for farlige stoffer, må gøre en virkelig indsats for at overvåge, at medlemsstaterne gennemfører bestemmelser om national vejtransport, som er baseret på samme principper, som finder anvendelse på international transport i ADR, ligesom Kommissionen må overvåge, at de nationale bestemmelser gradvis gøres ensartede og bringes i overensstemmelse med ADR.

1.2.0. Hvis dette mål skal nås, mener ØSU, at Kommissionen fremover må gøre sig stærkere gældende ved udformningen af ADR-bestemmelser gennem en koordinering af medlemsstaternes synspunkter — medlemsstaterne udgør et flertal inden for ADR — ligesom den må opmuntre EF-landene til at tilstræbe yderligere forenkling gennem harmonisering af de nuværende og fremtidige ordninger på såvel nationalt, EF- som internationalt plan.

1.2.1. ØSU tilslutter sig målsætningerne i dette forslag til direktiv. Det ønsker imidlertid, at artikel 7, stk. 1, suppleres med en henvisning til den nugældende, internationale ADR-ordning, så man undgår overlappende forskrifter og lister over eksisterende farlige stoffer.

1.2.2. Kun derigennem vil det være muligt på EF-plan at styrke den eksisterende ordning, uden at den kompliceres yderligere, og det vil tillige være muligt at opnå, at en liberalisering af transportområdet falder sammen med harmoniseringen af konkurrencevilkårene mellem vejtransportvirksomhederne i de forskellige EF-lande.

2. Særlige bemærkninger

2.1. *Direktivforslagets indhold*

2.1.1. Begrundelse

2.1.1.1. Selv om det på nuværende tidspunkt kun er et begrænset antal chauffører, som får en obligatorisk uddannelse, nemlig de chauffører, som transporterer farlige stoffer i tanke, i tankbatterier og i tankcontainere med en samlet kapacitet på over 3 000 liter per transportenhed, så transporterer disse chauffører mere end 3/4 af alt farligt gods ad landevej.

2.1.1.2. En udvidelse af den obligatoriske uddannelse til at omfatte transport af emballeret gods betyder, at samtlige chauffører, som transporterer alle former for farligt gods, skal have en obligatorisk uddannelse. Et sådant generelt krav om obligatorisk uddannelse må efter ØSU's opfattelse ikke resultere i en nednivellering af den nuværende obligatoriske uddannelse. Men et sådant generelt krav om uddannelse vil få den uheldige virkning, at chaufførstandarden inden for transport af farlige stoffer i tanke ad landevej forringes, og det er

netop dette område, som frembyder de største farer for både mennesker og miljø.

2.2. *Direktivforslagets tekst*

2.2.1. ØSU finder ikke, at det er en fornuftig grænse, der i artikel 1 sættes for dette direktivs anvendelse, da den er baseret på køretøjets højeste tilladte vægt og ikke på den maksimale mængde af transporteret farligt gods. En sådan grænse for direktivets anvendelse er dels i modstrid med principperne i ADR om fritagelse for begrænsede mængder, jf. Rand nr. 10.011, og dels vil den, hvis den fastholdes, medføre diskrimination mellem chauffører, som kører med farligt gods i varevogne eller personbiler, og chauffører med køretøjer, hvis højeste tilladte vægt er mere end 3,5 tons. Derfor bør den foreliggende ADR-tekst herom, som også ADR-eksperter anførte ved vedtagelsen af dokumentet om uddannelse af chauffører til transport af emballeret gods, tages op til revision, så der tages hensyn til Rand nr. 10.011 og de særlige betingelser i forbindelse med transport inden for klasse 1 til 7.

2.2.2. ØSU konstaterer, at listerne over farligt gods, som omtales i artikel 2, stk. 8, ikke svarer til ADR-ordningens.

Selv om listen i bilag 1 stort set svarer til ADR's fortegnelse over farligt gods, så er listen suppleret, idet der er medtaget tre andre former for stoffer:

— Listen over forurenende stoffer (bilag 1 a), som mærkværdigvis er baseret på listen over forurenende stoffer, som kan skade livet i havet. Denne liste er derfor ikke repræsentativ for de farer, som er forbundet med de forurenende stoffer, som transporteres ad landevej.

— En vilkårlig liste (bilag 1 c) over farligt affald, for hvilket der helt mangler udvælgelseskriterier for så vidt angår bortskaffelse under hensyntagen til der omgivende miljø.

— Andre stoffer, angående hvilke erfaringen skulle have vist eller kan vise, at de er så farlige, at bestemmelserne i dette forslag til direktiv bør bringes i anvendelse. (Se bilag 1, sidste afsnit.)

ØSU mener, at udarbejdelsen af lister over disse tre typer af stoffer på EF-plan uvægerligt vil medføre en mangedobling af de eksisterende bestemmelser og komplicere disse såvel praktisk som juridisk, samtidig med at de eksisterende bestemmelsers effektivitet svækkes. De her anførte bemærkninger gælder ligeledes artikel 2, stk. 9, samt artikel 6.

2.2.3. Undtagelsesordningen i artikel 3 er baseret på vilkårlige kriterier, som ikke er definerede i en international ordning, og kunne efter ØSU's opfattelse krænke grundprincippet om ensartet anvendelse af en ordning, som giver garanti for transportsikkerhed og ens konkurrencevilkår mellem virksomheder i de forskellige EF-lande.

2.2.4. ØSU mener, at ordene »i påkommende tilfælde« i artikel 4, stk. 1, sidste punktum, skal udgå. ØSU mener således, at uddannelsen af førere under alle omstændigheder bør omfatte praktisk erfaring.

I henhold til stk. 2 i samme artikel kan chauffører med mindst 5 års chaufførerfaring fritages for uddannelsen. For at opnå øget sikkerhed må det kræves, at alle chauffører, herunder chauffører med erfaring, får en uddannelse. ØSU anbefaler derfor, at stk. 2 udgør.

2.2.5. ØSU mener, at erhvervsuddannelsesbeviset, som omtales i artikel 5, kun bør have gyldighed i 3 år, således som det er tilfældet ifølge nogle medlemsstaters lovgivning. Chauffører, som transporterer farligt gods, bør således deltage i en særlig uddannelse hvert tredje år.

2.2.6. Endelig mener ØSU, at de love og administrative bestemmelser, som medlemsstaterne i henhold til artikel 7 skal sætte i kraft, overlapper det mandat, som disse medlemsstater har givet De Forenede Nationers Økonomiske og Sociale Råd og dets hjælpeorganer, hvem det i de sidste 30 år har påhvilet at udarbejde regler for transport af farligt gods.

For at undgå overlapninger i det igangværende arbejde og for at sikre udformningen af ensartede regler bør dette ansvar fortsat påhvile disse internationale organer.

2.3. *Aktioner på EF-plan*

2.3.1. ØSU mener, at det — i overensstemmelse med målsætningerne i forslaget til direktiv — afgjort er muligt at styrke ordningen vedrørende transport af farligt gods, og navnlig at kræve passende faglige kvalifikationer af chauffører og fragtmænd, uden at det går ud over de gældende ADR-bestemmelser.

Hvis dette mål skal nås, mener ØSU, at det er nødvendigt ufortøvet og uafhængigt af, men i overensstemmelse med ADR, at iværksætte følgende specifikke foranstaltninger:

— Rådets første direktiv af 4. december 1980 om indførelse af et EF-førerbevis (direktiv 80/1263/EØF offentliggjort i EFT nr. L 375 af 31.12.1980) ændres gennem en tilføjelse til bilag 2 til dette direktiv — som omgandler minimumskrav vedrørende sikkerhed og ulykkesfaktorer — af et nyt krav om teoretisk basisuddannelse inden for sikkerhedsforanstaltninger i tilfælde af ulykker og lignende begivenheder i forbindelse med transport af farligt gods ad vej. Man bør i den forbindelse have kendskab til følgende:

a) De vigtigste risikotyper, som er forbundet med de forskellige farlige stoffer ifølge ADR-klassifikationerne of andre farlige stoffer, som kan frembyde farer for mennesker og miljø;

b) Forebyggelses- og sikkerhedsforanstaltninger ved de forskellige risikotyper;

c) Adfærd efter ulykker (førstehjælp, trafiksikkerhed, elementær viden om anvendelse af beskyttelsesudstyr osv.);

d) Betydning af mærkning og fareangivelser på køretøjer og emballeret, farligt gods.

— Rådets direktiv 74/561/EØF om adgang til erhvervet med godstransport ad landevej i indenlandsk og international transport ændres gennem en indføjelse i det i bilaget til dette direktiv indeholdte minimumsprogram for faglig uddannelse af særlige bestemmelser om transport af farligt gods ad vej.

Denne supplerende bestemmelse skal bl.a. vedrøre uddannelse af chaufførerer med hensyn til kontrol- og meddelelsesprocedurer for transport af særligt farligt gods, som omfattes af forordning (EØF) nr. 1734/88, samt transport af særligt affald, som omfattes af direktiv 84/631/EØF, for dels at sikre, at der ved international handel med disse produkter tages hensyn til beskyttelsen af mennesker og miljø, dels af hensyn til en økologisk forvaltning af farligt affald gennem en aflosning af dette på steder, som de kompetente offentlige myndigheder specielt har godkendt.

Endelig ville farerne i forbindelse med håndtering af farlige stoffer i vid udstrækning begrænses, hvis der i de virksomheder, der forhandler sådanne stoffern, blev ansat en specialuddannet medarbejder med særligt ansvar for dette område.

2.3.2. ØSU mener, at Kommissionens prioriterede målsætning bør være fuld gennemførelse i alle medlemsstater angående såvel indenlandske som international transport af den internationale konvention ADR om transport af farligt gods ad vej. Denne konvention er allerede tiltrådt af 21 lande, hvoraf 11 EF-lande.

Med henblik herpå mener ØSU, at

1. Kommissionen bør foreslå og kræve, at medlemsstaterne, såvel i indenlandsk som international transport, anvender ADR's forskrifter.

2. Kommissionen bør foreslå, at medlemslandene indbyrdes harmoniserer kriterierne for anvendelse af ADR's forskrifter.

3. Kommissionen bør ikke med dette nye direktiv overtage den rolle, som varetages af andre internationale organer, f.eks. FN, IMO, ADR, Internationalt reglement for befordring af farligt gods på Jernbanen (RID), der udarbejder sikkerhedsforskrifter for de forskellige transportformer.

   Dette er vigtigt, hvis man vil undgå overlappende regler, hvilket ville give anledning til usikkerhed.

   Hvis de gældende regler er utilstrækkelige, bør Kommissionen søge at indkalde medlemsstaterne til samråd med det formål, at de hver især fremlægger fælles forslag i de internationale organer, som er kompetente på området.

4. For så vidt angår forpligtelsen til at uddanne chauffører, som transporterer farligt gods, som foreskrevet i Rand nr. 10.315, bør EF sikre sig, at bestemmelserne finder anvendelse i medlemsstaterne, og træffe de nødvendige foranstaltninger til harmonisering af anvendelseskriterierne ved at fremlægge standardiserede uddannelsesprogrammer, som nævnt i direktivforslagets sidste »betragtning«.

Bryssel, den 14. december 1988.

Alberto MASPRONE

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

BILAG

Fortegnelse over aftalepartnerne i Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad Vej (ADR)

af 30. september 1957

Ikrafttrædelsesdato: 29. januar 1968

Ikrafttrædelsesdato for bilag A og B: 29. juli 1968

Belgien

Danmark

Det Forenede Kongerige

Finland

Frankrig

Grækenland (siden 27. juni 1988)

Italien

Jugoslavien 72/ (1)

Luxembourg

Nederlandene

Norge

Polen

Portugal

Schweiz

Spanien

Sverige

Tjekkoslovakiet 72/ (1)

Ungarn 72/ (1)

Vesttyskland

Østrig

Østtyskland 72/ (1)

(1) 72: Lande, som har fremsat forbehold med hensyn til mæglingsklausulen (artikel 11 i konventionen). Tjekkoslovakiet er ikke bundet af artikel 10.