COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 7.9.2026
COM(2026) 448 final

2026/0249 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea a propósito de las enmiendas a los anexos del Acuerdo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR) y a las reglamentaciones anexas al Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por vías navegables interiores (ADN)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea a propósito de las enmiendas a los anexos del Acuerdo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR) y a las reglamentaciones anexas al Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por vías navegables interiores (ADN), aplicables a partir del 1 de enero de 2027, con respecto al final previsto del plazo suspensivo en el que las Partes contratantes que son miembros del Grupo de trabajo sobre el transporte de mercancías peligrosas (WP.15) y del Comité Administrativo del ADN pueden formular objeciones a las enmiendas propuestas para la edición de 2027.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Los mencionados anexos y reglamentaciones, comúnmente denominados anexos del ADR y reglamentaciones anexas al ADN, regulan el transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera y vías navegables interiores, respectivamente, entre los Estados miembros de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) que son también Partes contratantes del ADR y el ADN.

El desarrollo del transporte de mercancías peligrosas por carretera y vías navegables interiores, tanto dentro de la Unión Europea como entre la Unión Europea y los países vecinos, es un componente clave de la política europea común de transportes y contribuye al buen funcionamiento de todos los sectores industriales que producen o utilizan mercancías clasificadas como peligrosas en el marco del ADR y del ADN. La adaptación de estos acuerdos al progreso técnico y científico es por tanto esencial para el desarrollo del transporte y de las ramas industriales asociadas. Las enmiendas tienen como finalidad adaptar el ADR y el ADN a las reglamentaciones modelo de las Naciones Unidas, en particular en lo que concierne a nuevas definiciones, criterios de clasificación y números UN, requisitos de envasado y etiquetado y actualización de las normas y disposiciones técnicas aplicables, así como correcciones de redacción.

Las disposiciones internacionales sobre el transporte de mercancías peligrosas se establecen en diversas organizaciones internacionales, tales como la CEPE, la Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril (OTIF) y varios organismos especializados de las Naciones Unidas. Dado que las normas tienen que ser compatibles entre sí, se ha elaborado un complejo sistema internacional de coordinación y armonización entre las organizaciones participantes. Las disposiciones se adaptan para períodos de dos años.

2.1. El Acuerdo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR)

El Acuerdo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR) regula el transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera entre los Estados miembros de la CEPE y otros Estados que aplican el ADR (Partes contratantes del ADR). El ADR entró en vigor el 29 de enero de 1968.

La Unión Europea no es Parte en el ADR, pero todos sus Estados miembros son Partes contratantes de dicho Acuerdo.

2.2. El Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por vías navegables interiores (ADN)

El Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por vías navegables interiores (ADN) regula el transporte internacional de mercancías peligrosas por vías navegables interiores entre los Estados miembros de la CEPE que aplican el ADN (Partes contratantes del ADN). El ADN entró en vigor el 28 de febrero de 2008.

La Unión Europea no es Parte en el ADN, pero trece de sus Estados miembros son Partes contratantes de dicho Acuerdo.

2.3. El Grupo de trabajo sobre el transporte de mercancías peligrosas (WP.15) y el Comité Administrativo del ADN

El Grupo de trabajo sobre el transporte de mercancías peligrosas (WP.15) y el Comité Administrativo del ADN y el Comité de Seguridad del ADN (WP.15/AC.2) son los organismos creados por la CEPE para decidir acerca de las enmiendas al ADR y al ADN. Estos organismos están compuestos por los representantes de los Estados miembros de la CEPE que aplican el ADR y el ADN. Cada Parte contratante del ADR y el ADN dispone de un voto.

De conformidad con el capítulo VII, «Votación», del mandato y el reglamento interno del WP.15, solo los participantes plenos dispondrán de un voto en el WP.15, y las decisiones de dicho organismo se tomarán principalmente por consenso. En el WP.15 la votación se efectúa a mano alzada.

El artículo 17, apartado 7, del ADN establece que cada Parte contratante representada en la sesión del Comité Administrativo del ADN dispondrá de un voto.

Las enmiendas aprobadas en el período de dos años 2024-2026 incluyen amplias series de adaptaciones al progreso técnico y científico.

Respecto al ADR, el WP.15 tomó su decisión sobre las enmiendas propuestas en cada una de las sesiones mencionadas en el punto 2.4. Con respecto al ADN, el Comité Administrativo tomó una decisión sobre las enmiendas en su 35.ª sesión, celebrada en Ginebra el 30 de enero de 2026.

De conformidad con el artículo 14 del ADR, una vez que el WP.15 tome una decisión sobre una enmienda propuesta de los anexos del ADR, esta se considerará aceptada, salvo que, dentro del plazo de tres meses desde la fecha en que el secretario general de las Naciones Unidas la haya transmitido, un tercio al menos de las Partes contratantes, o cinco de ellas si un tercio sobrepasa esa cifra, hayan notificado por escrito al secretario general sus objeciones a la enmienda propuesta.

De conformidad con el artículo 20 del ADN , una vez que el Comité Administrativo del ADN tome una decisión, las enmiendas se considerarán aceptadas, salvo que, dentro del plazo de tres meses desde la fecha en que el secretario general de las Naciones Unidas la haya transmitido, un tercio al menos de las Partes contratantes, o cinco de ellas si un tercio sobrepasa esa cifra, hayan notificado por escrito al secretario general sus objeciones a la enmienda propuesta.

Las enmiendas aprobadas por el WP.15 se remitieron al secretario general de las Naciones Unidas de manera que se pudieran notificar a las Partes contratantes del ADR el 1 de julio de 2026 para su aceptación con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 14 del ADR y están disponibles en línea[1].

Las enmiendas aprobadas por el Comité Administrativo del ADN fueron notificadas por el secretario general de las Naciones Unidas a las Partes contratantes del ADN el 1 de julio de 2026 para su aceptación con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 20 del ADN y también están disponibles en línea[2].

Hasta el 30 de septiembre de 2026 por lo que se refiere al ADR y al ADN, el secretario general de las Naciones Unidas, en su calidad de depositario, podrá recibir objeciones a las enmiendas aprobadas en las sesiones mencionadas anteriormente.

2.4. Actos previstos del WP.15 y el Comité Administrativo del ADN

El objetivo de los actos previstos es garantizar un transporte seguro y protegido de las mercancías peligrosas por carretera y vías navegables interiores mediante la actualización de determinadas disposiciones. Entre esas disposiciones se incluyen la lista de mercancías peligrosas admitidas para el transporte, las instrucciones de embalaje, la lista de normas aplicables y otros requisitos técnicos relativos a diversos medios de contención.

Cabe señalar que varias organizaciones internacionales han establecido disposiciones internacionales sobre el transporte de mercancías peligrosas. Entre ellas figuran la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) y diversos organismos especializados de las Naciones Unidas, como el Subcomité de Expertos en Transporte de Mercancías Peligrosas del Consejo Económico y Social (Ecosoc). Dado que las normas tienen que ser compatibles, las organizaciones encargadas de esta misión han elaborado un complejo sistema internacional de coordinación y armonización. Las disposiciones se adaptan para períodos de dos años.

Durante la preparación de estas enmiendas se ha consultado a un amplio abanico de expertos de los sectores público y privado. Además, durante la preparación de las enmiendas se han celebrado las siguientes reuniones técnicas:

– Subcomité de Expertos en Transporte de Mercancías Peligrosas del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas:

1) 64.ª sesión, en Ginebra, del 24 de junio al 3 de julio de 2024,

2) 65.ª sesión, en Ginebra, del 25 de noviembre al 3 de diciembre de 2024,

3) 66.ª sesión, en Ginebra, del 30 de junio al 4 de julio de 2025,

4) 67.ª sesión, en Ginebra, del 24 de noviembre al 3 de diciembre de 2025,

– Reunión conjunta del Comité de Expertos del RID y el Grupo de Trabajo sobre el Transporte de Mercancías Peligrosas de la CEPE:

5) sesión de otoño de 2024, en Ginebra, del 10 al 13 de septiembre de 2024,

6) sesión de primavera de 2025, en Berna, del 24 al 28 de marzo de 2025,

[1] CN.252.2026-Eng.pdf.
[2] CN.254.2026-Eng.pdf.

7) sesión de otoño de 2025, en Ginebra, del 17 al 25 de septiembre de 2025,

8) sesión de primavera de 2026, en Berna, del 24 al 27 de marzo de 2026.

– WP.15 de la CEPE (ADR) en su:

9) 116.ª sesión, en Ginebra, del 5 al 8 de noviembre de 2024,

10) 117.ª sesión, en Ginebra, del 6 al 8 de mayo de 2025,

11) 118.ª sesión, en Ginebra, del 4 al 6 de noviembre de 2025,

12) 119.ª sesión, en Ginebra, del 5 al 8 de mayo de 2026,

– WP.15/AC.2 de la CEPE (ADN) en su:

13) 44.ª sesión, en Ginebra, del 26 al 30 de agosto de 2024,

14) 45.ª sesión, en Ginebra, del 27 al 31 de enero de 2025,

15) 46.ª sesión, en Ginebra, del 25 al 29 de agosto de 2025,

16) 47.ª sesión, en Ginebra, del 26 al 30 de enero de 2026,

y en el Comité Administrativo del ADN, en su 35.ª sesión, en Ginebra, el 30 de enero de 2026.

En estas reuniones, los expertos de los comités mencionados analizaron y trataron las distintas propuestas de enmiendas. En la mayoría de los casos, las medidas recomendadas fueron respaldadas por unanimidad. En el caso de algunas propuestas, las recomendaciones cuentan con el apoyo de la mayoría de los expertos.

Salvo que las enmiendas propuestas de los anexos del ADR, notificadas por el secretario general de las Naciones Unidas, se consideren rechazadas de conformidad con el artículo 14, apartado 3, en un plazo de tres meses a partir de la fecha de su notificación, a saber, el 1 de octubre de 2026, dichas enmiendas entrarán en vigor el 1 de enero de 2027 y tendrán carácter vinculante para las Partes.

Salvo que las enmiendas propuestas de las reglamentaciones anexas al ADN se consideren rechazadas de conformidad con el artículo 20, apartado 5, en un plazo de tres meses a partir de la fecha de su notificación, a saber, el 1 de octubre de 2026, dichas enmiendas entrarán en vigor el 1 de enero de 2027 y tendrán carácter vinculante para las Partes.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN EUROPEA

Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión con respecto a estas enmiendas al ADR y al ADN, ya que dichos actos serán vinculantes en el marco del Derecho internacional y pueden influir de manera determinante en el contenido de la normativa de la Unión, en particular la Directiva 2008/68/CE del Parlamento Europeo y del Consejo[3]. Dicha Directiva establece requisitos para el transporte de mercancías peligrosas por carretera, ferrocarril o vías navegables interiores que, de conformidad con el artículo 1, se aplicarán en los Estados miembros o entre ellos, con referencia al ADR, al RID y al ADN. El artículo 4 de la mencionada Directiva dispone que se autorizará el transporte de mercancías peligrosas entre los Estados miembros y terceros países siempre que dicho transporte se ajuste a los requisitos del ADR, el RID y el ADN, salvo si se estipula lo contrario en los anexos. Además,

[3] Directiva 2008/68/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre el transporte terrestre de mercancías peligrosas (DO L 260 de 30.9.2008, p. 13).

el artículo 8 de la Directiva 2008/68/CE faculta a la Comisión para adaptar su anexo I, sección I.1, y su anexo III, sección III.1, al progreso científico y técnico, en particular para tener en cuenta las modificaciones del ADR, el RID o el ADN.

De conformidad con el artículo 3, apartado 2, del TFUE, la UE ha adquirido así competencia exclusiva en los ámbitos cubiertos por los acuerdos internacionales ADR y ADN. Dado que la Directiva 2008/68/CE integra explícitamente los anexos del ADR y las reglamentaciones anexas al ADN en la legislación de la UE para el transporte nacional e internacional de mercancías peligrosas, cualquier cambio introducido a nivel internacional en dichos acuerdos modifica directamente la legislación de la UE.

La Unión Europea no es Parte contratante del ADR ni del ADN. No obstante, esta circunstancia no le impide ejercer sus competencias mediante el establecimiento, en el marco de sus instituciones, de la posición que debe adoptarse en su nombre en los organismos creados por esos acuerdos, en particular a través de los Estados miembros que son Partes de dichos acuerdos que actúan solidariamente en su interés[4].

Actualmente hay cincuenta y cinco Partes contratantes en el ADR, entre las que se encuentran todos los Estados miembros de la UE. El ADN cuenta actualmente con dieciocho Partes contratantes, entre las que figuran trece Estados miembros de la UE.

Las modificaciones previstas se consideran apropiadas para el transporte seguro de mercancías peligrosas de manera rentable, teniendo en cuenta el progreso tecnológico, por lo que pueden respaldarse.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

El WP.15 es un organismo creado en virtud de un acuerdo, a saber, el Acuerdo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR).

El Comité Administrativo del ADN es un organismo creado en virtud de un acuerdo, a saber, el Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por vías navegables interiores (ADN).

Los actos propuestos por el WP.15 y el Comité Administrativo del ADN constituyen actos que surten efectos jurídicos en el marco del ADR y el ADN. En las condiciones descritas anteriormente, los actos propuestos serán vinculantes con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con el artículo 14 del ADR y el artículo 20 del ADN, y pueden influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la UE, en particular la Directiva 2008/68/CE. Esto se debe a que el artículo 1 de esta Directiva hace obligatoria la aplicación de estas normas al transporte de mercancías peligrosas por carretera y vías navegables interiores dentro de los Estados miembros y entre ellos, y su artículo 4 dispone, en relación con los terceros países, que «se autorizará el transporte de mercancías peligrosas entre los Estados miembros y terceros países siempre que dicho transporte se ajuste a los requisitos del ADR, el RID o el ADN, salvo si se estipula lo contrario en los anexos». Además, las enmiendas mencionadas anteriormente influirán en el funcionamiento de la Directiva 2008/68/CE en vista de su artículo 8. Dicho artículo faculta a la Comisión para adaptar el

[4] Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartado 52.

anexo I, sección I.1, y el anexo III, sección III.1, de la mencionada Directiva al progreso científico y técnico, en particular «con el fin de tener en cuenta las modificaciones del acuerdo ADR [...] y del acuerdo ADN».

El acto previsto no completa ni modifica el marco institucional del Acuerdo.

Por consiguiente, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. Base jurídica sustantiva

El objetivo principal y el contenido del acto previsto se refieren al transporte de mercancías peligrosas por carretera y vías navegables interiores. Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 91 del TFUE.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión del Consejo propuesta debe ser el artículo 91 del TFUE, en relación con su artículo 218, apartado 9.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO PREVISTO

Por motivos de transparencia y para facilitar una referencia adecuada, las decisiones del Grupo de trabajo sobre el transporte de mercancías peligrosas (WP.15) y del Comité de Seguridad del ADN se publicarán en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, y se indicará la fecha de su entrada en vigor.

2026/0249 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea a propósito de las enmiendas a los anexos del Acuerdo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR) y a las reglamentaciones anexas al Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por vías navegables interiores (ADN)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 91, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) El Acuerdo sobre transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR) entró en vigor el 29 de enero de 1968. El Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por vías navegables interiores (ADN) entró en vigor el 28 de febrero de 2008.

(2) De conformidad con el artículo 14 del ADR, toda Parte contratante puede proponer una o varias enmiendas a los anexos de este Acuerdo. Por ello, el Grupo de trabajo sobre el transporte de mercancías peligrosas (WP.15) establecido por la CEPE puede aprobar enmiendas a los anexos del ADR. Con arreglo al artículo 20 del ADN, el Comité de Seguridad y el Comité Administrativo establecidos por la CEPE pueden adoptar enmiendas a las reglamentaciones anexas al ADN.

(3) Las enmiendas adoptadas en el período de dos años 2024-2026 por el WP.15 y el Comité Administrativo del ADN sobre el transporte de mercancías peligrosas por carretera y vías navegables interiores se notificaron el 1 de julio de 2026 a las Partes contratantes del ADR y a las Partes contratantes del ADN. Salvo que las enmiendas propuestas de los anexos del ADR y de las reglamentaciones anexas al ADN se consideren rechazadas en un plazo de tres meses a partir de la fecha de su notificación, a saber, el 1 de octubre de 2026, dichas enmiendas entrarán en vigor el 1 de enero de 2027 y tendrán carácter vinculante para las Partes.

(4) Las enmiendas de los anexos del ADR y de las reglamentaciones anexas al ADN, si se adoptan, surtirán efectos jurídicos y podrán influir de manera determinante en el contenido de las normas de la Unión.

(5) Por consiguiente, es necesario determinar la posición que debe adoptarse en relación con las enmiendas de los anexos del ADR y de las reglamentaciones anexas al ADN.

(6) La posición de la Unión deben expresarla los Estados miembros que sean Partes contratantes del ADR y el ADN, actuando conjuntamente en el interés de la Unión.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Unión aceptará los proyectos de enmiendas de los anexos A y B del ADR, a los que se hace referencia en la notificación C.N.252.2026.TREATIES-XI.B.14 de las Naciones Unidas, en el seno del Grupo de trabajo de la CEPE sobre el transporte de mercancías peligrosas (WP.15), y los proyectos de enmiendas de las reglamentaciones anexas al ADN, a los que se hace referencia en la notificación C.N.254.2026.TREATIES-XI.D.6 de las Naciones Unidas, en el seno del Comité Administrativo del ADN.

Artículo 2

La posición establecida en el artículo 1 será expresada por los Estados miembros que son Partes contratantes en el ADR y el ADN, los cuales actuarán conjuntamente en interés de la Unión.

Artículo 3

Podrán acordarse modificaciones técnicas menores de la posición establecida en el artículo 1 sin necesidad de una nueva decisión del Consejo.

Artículo 4

Las decisiones del Grupo de trabajo sobre el transporte de mercancías peligrosas (WP.15) y del Comité de Seguridad del ADN se publicarán en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, y se indicará la fecha de su entrada en vigor.

Artículo 5

Los destinatarios de la presente Decisión son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta