ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 31.8.2020 г.
COM(2020) 472 final

2020/0226 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по отношение на измененията на приложенията към Европейската спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) и на приложените правила към Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение засяга решението за определяне на позицията, която да се заеме от името на Европейския съюз по отношение на измененията на приложенията към Европейската спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) и на приложените правила към Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN), които ще се прилагат от 1 януари 2021 г. във връзка с предвиденото изтичане на периода на изчакване, в който договарящите страни, членки на Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и на Административния комитет на ADN, могат да възразят срещу предложените изменения в изданието за 2021 г.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Посочените по-горе приложения и правила, известни като приложенията към ADR и приложените правила към ADN, уреждат съответно международния превоз на опасни товари по шосе и по вътрешни водни пътища между членове на Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ на ООН), които са и договарящи страни по ADR и ADN.

Развитието на превоза на опасни товари по шосе и по вътрешни водни пътища както в рамките на Съюза, така и между Съюза и съседните държави, е ключов елемент от общата европейска транспортна политика и гарантира правилното функциониране на всички промишлени отрасли, произвеждащи или използващи стоки, класифицирани като опасни съгласно ADR и ADN. Поради това адаптирането на тези споразумения към техническия и научния прогрес е от съществено значение, за да се даде възможност за развитие на транспорта и свързаните с него промишлени отрасли в икономическата верига. Измененията имат за цел привеждането на ADR и ADN в съответствие с примерните правила на ООН, включително нови определения, критерии за класификация и номера на ООН, изисквания за опаковане / етикетиране, актуализиране на приложимите стандарти и технически разпоредби, както и редакционни поправки.

Международните разпоредби относно превоза на опасни товари са установени от различни международни организации като Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ на ООН), Междуправителствената организация за международни железопътни превози (OTIF) и различни специализирани органи на Организацията на обединените нации. Тъй като правилата трябва да са съвместими помежду си, беше разработена сложна международна система за координация и хармонизация между организациите, участващи в тази дейност. Разпоредбите се адаптират периодично на всеки две години.

2.1. Европейска спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR)

Европейската спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) има за цел да регламентира международните превози на опасни товари между държавите, участващи в ИКЕ на ООН, и други държави, които прилагат ADR (договарящи страни по ADR). ADR влезе в сила на 29 януари 1968 г.

Европейският съюз не е страна по спогодбата, въпреки че всички негови държави членки са договарящи страни по нея.

2.2. Европейско споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN)

Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN) има за цел да регламентира международните превози на опасни товари по вътрешните водни пътища между държавите, участващи в ИКЕ на ООН, които прилагат ADN (договарящи страни по ADN). ADN влезе в сила на 28 февруари 2008 г.

Европейският съюз не е страна по споразумението, въпреки че тринадесет от неговите държави членки са договарящи страни по него.

2.3. Работна група по превоза на опасни товари (WP.15) и Административен комитет на ADN

Работната група по превоза на опасни товари (WP.15), Административният комитет на ADN и Комитетът по безопасност по ADN (WP.15/AC.2) са органите, създадени в рамките на ИКЕ на ООН с цел да вземат решения относно измененията на ADR и ADN. Тези органи се състоят от представители на държавите — членки на ИКЕ на ООН, които прилагат ADR и ADN. Всяка договаряща страна по ADR и ADN има право на глас.

Съгласно глава VII — „Гласуване“ на задачите и процедурния правилник на WP.15, единствено пълноправните участници разполагат с по един глас в рамките на WP.15 и решенията на този орган се вземат главно с консенсус. При WP.15 се гласува с вдигане на ръка.

Съгласно член 17, параграф 7 от ADN, всяка договаряща страна, представена на сесията на Административния комитет на ADN, има право на глас.

Измененията, приети по време на двугодишния период 2018—2020 г., включват множество адаптации към техническия и научния прогрес.

По отношение на ADR, WP.15 взе решението относно тези предложени изменения на всяка от сесиите, посочени в точка 2.4 по-долу. За ADN, Административният комитет взе решението относно измененията на своята двадесет и четвърта сесия в Женева на 31 януари 2020 г.

В съответствие с член 14 от ADR, след като бъде одобрено от WP.15, всяко предложено изменение на приложенията към ADR се счита за прието, освен ако в срок от три месеца след датата, на която генералният секретар на Организацията на обединените нации го е разпространил, най-малко една трета от договарящите страни или пет измежду тях, когато едната трета е по-голяма от това число, не са уведомили писмено генералния секретар, че се противопоставят на предложеното изменение.

В съответствие с член 20 от ADN, след като бъде одобрено от Административния комитет на ADN, изменението се счита за прието, освен ако в срок три месеца след датата, на която генералният секретар на Организацията на обединените нации го е разпространил, най-малко една трета от договарящите страни или пет измежду тях, когато едната трета е по-голяма от това число, не са уведомили писмено генералния секретар, че се противопоставят на предложеното изменение.

Измененията, приети от WP.15, както са представени в документите, съдържащи се в приложението към настоящото предложение, бяха изпратени на генералния секретар на Организацията на обединените нации, така че те бяха предоставени на договарящите страни по ADR на 1 юли 2020 г. за приемане в съответствие с процедурата, посочена в член 14 от ADR, и са достъпни онлайн[1].

Измененията, приети от Административния комитет на ADN, както са представени в документите, съдържащи се в приложението към настоящото предложение, бяха разпространени от генералния секретар на Организацията на обединените нации на договарящите страни по ADN на 1 юли 2020 г. за приемане в съответствие с процедурата, посочена в член 20 от ADN, и са достъпни онлайн[2].

До 30 септември 2020 г. генералният секретар на Обединените нации, в качеството си на депозитар, може да получава възражения по измененията на ADR и ADN, приети на сесиите, посочени в точка 2.3 по-горе.

2.4. Предвидените актове на WP.15 и на Административния комитет на ADN

Целта на предвидените актове е адаптирането към научно-техническия прогрес на приложенията към ADR и приложените правила към ADN.

По-специално беше изяснено освобождаването, приложимо за устройствата за записване на данни и устройствата за проследяване на товари, захранвани от батерии, бяха вмъкнати нови определения, като напр. „доза лъчение“, или бяха изменени, напр. „температура на самоускоряващо се разлагане (SADT)“ и „температура на самоускоряваща се полимеризация“ (SAPT). Правилата, приложими за класификацията на опасни стоки, бяха изяснени и в двете споразумения, по-специално по отношение на взривните вещества, радиоактивните материали, корозивните вещества и т.н. В списъка на опасните товари бяха въведени някои нови вписвания, например UN 0511 ДЕТОНАТОРИ, ЕЛЕКТРОННИ, програмируеми за взривяване, UN 3549 МЕДИЦИНСКИ ОТПАДЪЦИ, КАТЕГОРИЯ А, ЗАСЯГАЩИ ЧОВЕКА, твърди, или МЕДИЦИНСКИ ОТПАДЪЦИ, КАТЕГОРИЯ А, ЗАСЯГАЩИ само ЖИВОТНИ, твърди. Бяха направени няколко изменения на специалните разпоредби за опаковките и бяха предвидени нови правила за: опаковките, използвани за комбинация от литиеви батерии, съдържащи се в оборудване, и литиеви батерии, които са опаковани с оборудване, нитроцелулоза и смесено товарене на взривни вещества и изделия.

При подготовката на тези изменения бяха проведени консултации с широк кръг от експерти от публичния и частния сектор. В процеса на изготвяне на тези изменения бяха проведени следните технически срещи:

– в рамките на Подкомисията от експерти по превоза на опасни товари към ECOSOC на ООН, на нейната:

1) 51-ва сесия в Женева, 3—7 юли 2017 г.;

2) 52-ра сесия в Женева, 27 ноември — 6 декември 2017 г.;

3) 53-та сесия в Женева, 25 юни — 4 юли 2018 г.;

4) 54-та сесия в Женева, 26 ноември — 4 декември 2018 г.;

[1] http://www.unece.org/trans/main/dgdb/wp15/wp15rep.html

[2] http://www.unece.org/trans/main/dgdb/adn/adn_rep.html

– в рамките на съвместното заседание ИКЕ на ООН — OTIF на Комисията от експерти по RID и WP.15 на нейната:

1) есенна сесия за 2018 г. в Женева, 17—21 септември 2018 г.;

2) пролетна сесия за 2019 г. в Берн, 18—22 март 2019 г.;

3) есенна сесия за 2019 г. в Женева, 17—26 септември 2019 г.;

– за ADR, на WP.15 на нейната:

1) 105-та сесия в Женева, 6—9 ноември 2018 г.;

2) 106-та сесия в Женева, 13—17 май 2019 г.;

3) 107-а сесия в Женева, 11—15 ноември 2019 г.;

4) 108-а сесия в Женева, 11—15 май 2020 г. Тази сесия беше отложена поради кризата, предизвикана от COVID-19; въпреки това се проведе консултация с държавите членки чрез писмена процедура от председателя на WP.15 и от секретариата на ИКЕ на ООН за редакционни изменения, които трябва да бъдат въведени и в ADR 2021. С оглед на крайния срок за изпращане на коментари — 15 май 2020 г., беше проведена видеоконференция, организирана от Комисията на 8 май 2020 г. Държавите членки получиха предложенията за редакционни изменения и беше постигнато единодушно съгласие с окончателното предложение, направено в писмен вид от секретариата на ИКЕ на ООН.

– за ADN, в рамките на Комитета по безопасност по ADN (WP.15/AC.2), на неговата:

(1) 33-та сесия в Женева, 27—31 август 2018 г.;

(2) 34-та сесия в Женева, 21—25 януари 2019 г.;

(3) 35-та сесия в Женева, 26—30 август 2019 г.;

(4) 36-та сесия в Женева, 27—31 януари 2020 г.;

и на Административния комитет на ADN на неговата двадесет и четвърта сесия в Женева, 31 януари 2020 г.

На тези заседания комисиите от експерти анализираха и придвижиха отделните предложения за изменения. В повечето случаи препоръчаното действие беше одобрено единодушно. Някои от предложенията бяха препоръчани от експертите с мнозинство.

Освен ако предложените изменения на приложенията към ADR, разпространени от генералния секретар на Организацията на обединените нации, бъдат счетени за отхвърлени съгласно член 14, параграф 3 в срок от три месеца от датата на уведомлението, т.е. 1 октомври 2020 г., въпросните изменения ще влязат в сила на 1 януари 2021 г.

Освен ако предложените изменения на приложените правила към ADN бъдат счетени за отхвърлени съгласно член 20, параграф 5 в срок от три месеца от датата на уведомлението, т.е. 1 октомври 2020 г., въпросните изменения ще влязат в сила на 1 януари 2021 г.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

Европейският съюз не е договаряща страна по ADR и ADN. Въпреки това фактът, че Европейският съюз не участва в дадено международно споразумение, не е пречка той да упражнява своята компетентност посредством установяване чрез своите институции на позиция, която да се заеме от негово име в органа, създаден по силата на въпросното споразумение, по-специално посредством държавите членки, които са страни по това споразумение, като действат съвместно в негов интерес (вж. решение по дело *Германия/Съвет*, C-399/12 („OIV“), точка 52, както и посочената съдебна практика).

Понастоящем има 52 договарящи страни по ADR и всички държави членки на ЕС са договарящи страни по тази спогодба. Броят на договарящите страни по ADN е 18, като 13 държави — членки на ЕС, са договарящи страни по това споразумение.

От 1 януари 1997 г. Европейският съюз прилага разпоредбите на ADR за превоза на опасни товари на територията на ЕС — първоначално по силата на Директива 94/55/ЕО на Съвета от 21 ноември 1994 г. относно сближаване на законодателствата на държавите членки по отношение на автомобилния превоз на опасни товари[3]. През 2008 г. Директива 94/55/ЕО бе заменена с Директива 2008/68/ЕО[4], която следва същите принципи като предходната. От 1 януари 2009 г. Европейският съюз прилага разпоредбите на ADN и към превоза на опасни товари по вътрешни водни пътища.

Член 4 от Директива 2008/68/ЕО, засягащ третите държави, гласи, че „превозът на опасни товари между държавите членки и трети държави се разрешава при спазване на изискванията на ADR, RID и ADN, освен когато в приложенията е посочено друго“.

Освен това, горепосочените изменения ще имат отражение върху действието на Директива 2008/68/ЕО с оглед на нейния член 8. По силата на тази разпоредба Комисията е оправомощена да адаптира приложение I, раздел I.1 и приложение III, раздел III.1 към Директива 2008/68/ЕО към научния и техническия прогрес, „по-специално за отчитане на измененията на ADR, (...) и ADN“.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа, или страна по споразумението[5].

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат дейността на съответния орган. То включва също така инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно

[3] ОВ L 319, 12.12.1994 г., стр. 7.

[4] ОВ L 260, 30.9.2008 г., стр. 13.

[5] Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, точка 64.

международното право, но са „годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“[6].

4.1.2. Приложение в конкретния случай

WP.15 е орган, създаден по силата на споразумение, а именно Европейската спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR).

Административния комитет на ADN е орган, създаден по силата на споразумение, а именно Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN).

Актовете, приемани от WP.15 и Административния комитет на ADN, представляват актове с правно действие. При описаните по-горе условия, приетите актове ще бъдат обвързващи съгласно международното право в съответствие с член 14 от ADR и член 20 от ADN и могат да оказват съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на ЕС, а именно Директива 2008/68/ЕО. Това е така, защото член 1 прави задължително използването на тези правила за автомобилния и вътрешноводния превоз на опасни товари в рамките на държавите членки и между тях, а член 4 от Директива 2008/68/ЕО относно трети държави предвижда, че „превозът на опасни товари между държавите членки и трети държави се разрешава при спазване на изискванията на ADR, RID и ADN, освен когато в приложенията е посочено друго“.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Главната цел и съдържанието на решението се отнасят за превоза на опасни товари по шосе и вътрешни водни пътища. Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 91 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното Решение на Съвета следва да бъде член 91 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

[6] Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

За целите на прозрачността и правилното позоваване в *Официален вестник на Европейския съюз* се публикуват решенията на Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Комитета по безопасност по ADN, като се посочва датата на влизането им в сила.

2020/0226 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по отношение на измененията на приложенията към Европейската спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) и на приложените правила към Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 91 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Европейска спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR) е в сила от 29 януари 1968 г. Европейското споразумение за международен превоз на опасни товари по вътрешните водни пътища (ADN) е в сила от 28 февруари 2008 г.

(2) В съответствие с член 14 от ADR всяка договаряща страна може да предложи едно или повече изменения на приложенията към тази спогодба и, следователно, Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) може да приема изменения на приложенията към ADR. В съответствие с член 20 от ADN, Комитетът по безопасност и Административният комитет могат да приемат изменения на приложените правила към ADN.

(3) Измененията, приети по време на двугодишния период 2018—2020 г. от WP.15 и Административния комитет на ADN относно превоза на опасни товари по шосе и вътрешни водни пътища, са съобщени на договарящите страни по ADR и ADN на 1 юли 2020 г.

(4) Уместно е да се определи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по отношение на тези изменения на ADR и ADN, тъй като тези актове ще са в състояние да окажат съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на Съюза, а именно Директива 2008/68/ЕО на Европейския парламент и на Съвета[1]. С посочената директива се определят изисквания за автомобилния, железопътния и вътрешноводния превоз на опасни товари, в държавите членки или между тях, като се прави позоваване на ADR и ADN. В член 4 от въпросната директива се предвижда, че превозът на опасни товари между държавите членки и трети държави се разрешава при спазване на изискванията на ADR, RID и ADN, освен когато в приложенията е посочено

[1] Директива 2008/68/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 г. относно вътрешния превоз на опасни товари (ОВ L 260, 30.9.2008 г., стр. 13).

друго. Освен това, по силата на член 8 от Директива 2008/68/ЕО, Комисията е оправомощена да адаптира приложение I, раздел I.1 и приложение III, раздел III.1 към същата директива към научния и техническия прогрес, по-специално за отчитане на измененията на ADR, RID и ADN.

(5) Съюзът не е договаряща страна по ADR и ADN. Този факт обаче не е пречка той да упражнява своята компетентност посредством установяване чрез своите институции на позиция, която да се заеме от негово име в органа, създаден по силата на въпросното споразумение, по-специално посредством държавите членки, които са страни по това споразумение, като действат съвместно в негов интерес.

(6) Всички държави членки са договарящи страни по спогодбата ADR и я прилагат; 13 държави членки са договарящи страни по споразумението ADN и го прилагат.

(7) Приетите изменения се отнасят до технически норми или единни технически предписания и имат за цел да гарантират безопасния и ефикасен превоз на опасни товари, като едновременно с това се отчитат научният и техническият прогрес в сектора и разработването на нови вещества и изделия, чийто превоз представлява опасност. Развитието на превоза на опасни товари по шосе и по вътрешни водни пътища както в рамките на Съюза, така и между Съюза и неговите съседни държави, е ключов елемент от общата европейска транспортна политика и гарантира правилното функциониране на всички промишлени отрасли, произвеждащи или използващи стоки, класифицирани като опасни съгласно ADR и ADN.

(8) Всички предложени изменения са обосновани и полезни и поради това следва да бъдат подкрепени от Съюза.

(9) Позицията на Съюза трябва да бъде изразена от държавите — членки на Съюза, които са договарящи страни по ADR и ADN, като действат съвместно,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която да бъде заета от името на Европейския съюз по отношение на приетите от Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Административния комитет на ADN изменения съответно на приложенията към ADR и на приложените правила към ADN, посочени в приложението към настоящото решение, се съдържа във въпросното приложение.

Незначителни промени в тази позиция може да бъдат договаряни без допълнително решение на Съвета в съответствие с член 2.

Член 2

Позицията, посочена в член 1, се изразява от държавите — членки на Съюза, които са договарящи страни по ADR и ADN, като действат съвместно.

Член 3

Решенията на работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Комитета по безопасност по ADN се публикуват в *Официален вестник на Европейския съюз*, като се посочва датата на влизането им в сила.

Член 4

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател