EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 31.8.2020
COM(2020) 472 final

2020/0226 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne, med hensyn til ændringerne af bilagene til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR) og af bestemmelserne, der er knyttet som bilag til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN)

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, med hensyn til ændringer af bilagene til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR) og af de bestemmelser, der er knyttet som bilag til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN), som finder anvendelse fra 1. januar 2021 i forbindelse med det forventede udløb af den standstill-periode, i løbet af hvilken de kontraherende parter, der er medlem af arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og administrationsudvalget for ADN, kan gøre indsigelser over for de foreslåede ændringer til 2021-udgaven.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Ved ovennævnte bilag og bestemmelser, der er almindeligt kendt som bilagene til ADR og de bestemmelser, der er knyttet som bilag til ADN, reguleres henholdsvis den internationale transport af farligt gods ad vej og ad indre vandveje mellem medlemmer af De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (FN/ECE), der også er kontraherende parter i ADR og ADN.

Udviklingen inden for transport af farligt gods ad vej og indre vandveje, både inden for Unionen og mellem Unionen og dens nabolande, er et centralt element i den europæiske fælles transportpolitik og sikrer grundlaget for driften af alle industrisektorer, der fremstiller eller anvender de varer, der er klassificeret som farlige i henhold til ADR og ADN. En tilpasning af disse aftaler til den tekniske og videnskabelige udvikling er derfor afgørende for at åbne mulighed for at udvikle transporten og dermed forbundne industrisektorer i den økonomiske kæde. Ændringerne sigter mod at tilpasse ADR og ADN til FN-modelbestemmelserne, herunder nye definitioner, klassificeringskriterier og FN-numre, krav til emballage/mærkning, ajourføring af de gældende standarder og tekniske bestemmelser samt redaktionelle ændringer.

De internationale bestemmelser vedrørende transport af farligt gods fastsættes af forskellige internationale organisationer såsom FN/ECE, Den Mellemstatslige Organisation for Internationale Jernbanebefordringer (OTIF) og forskellige særorganisationer under De Forenede Nationer. Da reglerne skal være forenelige indbyrdes, er der udviklet et komplekst internationalt system for samordning og harmonisering mellem de organisationer, der deltager i dette arbejde. Bestemmelserne tilpasses i en cyklus på to år.

2.1. Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR)

Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR) sigter mod at regulere international transport af farligt gods ad vej mellem FN/ECE-medlemsstaterne og andre stater, der anvender ADR (kontraherende parter i ADR). ADR trådte i kraft den 29. januar 1968.

Den Europæiske Union er ikke part i konventionen, selv om alle dens medlemsstater er kontraherende parter i konventionen.

2.2. Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN)

Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN) sigter mod at regulere international transport af farligt gods ad indre vandveje mellem de FN/ECE-medlemsstater, der anvender ADN (kontraherende parter i ADN). ADN trådte i kraft den 28. februar 2008.

Den Europæiske Union er ikke part i konventionen, selv om 13 af dens medlemsstater er kontraherende parter i konventionen.

2.3. Arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og administrationsudvalget for ADN

Arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og administrationsudvalget for ADN og sikkerhedsudvalget for ADN (WP.15/AC.2) er de organer, der er oprettet under FN/ECE med henblik på at træffe afgørelser om ændringer af ADR og ADN. Disse organer består af repræsentanter fra de FN/ECE-medlemsstater, der anvender ADR og ADN. Hver af de kontraherende part i ADR og ADN har en stemme.

Ifølge kapitel VII vedrørende afstemning i vedtægterne og forretningsordenen for WP.15 har alene fuldgyldige deltagere en stemme i WP.15, og dette organs afgørelser skal som hovedregel træffes ved konsensus. Afstemning i WP.15 foregår ved håndsoprækning.

I henhold til artikel 17, stk. 7, i ADN har hver af de kontraherende parter, som er repræsenteret på møder i administrationsudvalget for ADN, en stemme.

De ændringer, der blev vedtaget i løbet af perioden 2018-2020, omfatter en lang række tilpasninger til den tekniske og videnskabelige udvikling.

For så vidt angår ADR, traf WP.15 afgørelse om disse foreslåede ændringer på hvert af de møder, der er nævnt i afsnit 2.4 nedenfor. For så vidt angår ADN, traf administrationsudvalget afgørelse om ændringerne på sit 24. møde i Genève den. 31. januar 2020.

Når WP.15 har truffet sin afgørelse, skal ethvert forslag om ændring af bilagene til ADR ifølge artikel 14 i ADR anses for vedtaget, medmindre mindst en tredjedel af de kontraherende parter, eller fem, hvis en tredjedel er mere end fem, skriftligt har fremsat deres indvendinger mod den foreslåede ændring over for FN's generalsekretær senest tre måneder efter, at denne har udsendt forslaget.

Når administrationsudvalget for ADN har truffet sin afgørelse, skal ændringerne af bilagene til ADN ifølge artikel 20 i ADN anses for vedtaget, medmindre mindst en tredjedel af de kontraherende parter, eller fem, hvis en tredjedel er mere end fem, skriftligt har fremsat deres indvendinger mod den foreslåede ændring over for FN's generalsekretær senest tre måneder efter, at denne har udsendt forslaget.

De ændringer, som er vedtaget af WP.15, og som er angivet i de dokumenter, der er indeholdt i bilaget til dette forslag, blev sendt til FN's generalsekretær, således at de kan meddeles til de kontraherende parter i ADR den 1. juli 2020 med henblik på godkendelse i overensstemmelse med proceduren i artikel 14 i ADR, og de er tilgængelige online[1].

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

De ændringer, som er vedtaget af administrationsudvalget for ADN, og som er angivet i de dokumenter, der er indeholdt i bilaget til dette forslag, har FN's generalsekretær meddelt de kontraherende parter i ADN den 1. juli 2020 med henblik på godkendelse i overensstemmelse med proceduren i artikel 20 i ADN, og de er tilgængelige online[2].

FN's generalsekretær kan i sin egenskab af depositar modtage indsigelser frem til den 30. september 2020 mod de ændringer af ADR og ADN, som er blevet vedtaget på de møder, der er nævnt ovenfor under punkt 2.3.

2.4. De påtænkte retsakter fra WP.15 og administrationsudvalget for ADN

Formålet med de påtænkte retsakter er at tilpasse bilagene til ADR og de bestemmelser, der er knyttet som bilag til ADN, til den tekniske og videnskabelige udvikling.

Navnlig blev den undtagelse, der finder anvendelse på dataloggere og fragtsporingsanordninger, der drives af batterier, præciseret, der blev tilføjet nye definitioner, f.eks. "dosishastighed", og visse definitioner blev ændret, f.eks. "selvaccelererende dekomponeringstemperatur (SADT)" og "selvaccelerende polymerisationstemperatur (SAPT)". Reglerne for klassificering af farligt gods blev præciseret i begge aftaler, navnlig med hensyn til sprængstoffer, radioaktive materialer, ætsende stoffer osv. Der er opført flere nye punkter på listen over farligt gods, f.eks. UN 0511 DETONATORER, ELEKTRONISKE programmerbare til sprængning, UN 3549 MEDICINSK AFFALD, KATEGORI A, FARLIGT FOR MENNESKER, fast og MEDICINSK AFFALD, KATEGORI A, KUN FARLIGT FOR DYR, fast. Der blev foretaget en række ændringer af de særlige emballeringsbestemmelser, og der blev indført nye regler for: emballage, der anvendes til en kombination af lithiumbatterier i udstyr og lithiumbatterier pakket sammen med udstyr, nitrocellulose og sammenlæsning af eksplosive stoffer og genstande.

En bred vifte af eksperter fra den offentlige og private sektor er blevet hørt under udarbejdelsen af disse ændringer. I forbindelse med udarbejdelsen af ændringerne er følgende tekniske møder gennemført:

– i Ecosocs ekspertgruppe for transport af farligt gods på dennes:

1) 51. møde i Genève den 3.-7. juli 2017

2) 52. møde i Genève den 27. november-6. december 2017

3) 53. møde i Genève den 25. juni-4. juli 2018

4) 54. møde i Genève den 26. november-4. december 2018

– i ekspertudvalget vedrørende RID og WP.15 på det fælles FN/ECE- og OTIF-møde:

1) efterårsmødet i 2018 i Genève den 17.-21. september 2018

2) forårsmødet i 2019 i Bern den 18.-22. marts 2019

3) efterårsmødet i 2019 i Genève den 17.-26. september 2019

– vedrørende ADR i WP.15 på dennes:

1) 105. møde i Genève, den 6.-9. november 2018

2) 106. møde i Genève, den 13.–17. maj 2019

3) 107. møde i Genève, den 11.-15. november 2019

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

4) 108. møde i Genève, den 11.-15. maj 2020 Dette møde blev udsat som følge af covid-19-krisen, men medlemsstaterne blev dog hørt ved skriftlig procedure af formanden for WP.15 og FN/ECE's sekretariat om de redaktionelle ændringer, der stadig skulle indføres i ADR 2021. Af hensyn til fristen den 15. maj 2020 for fremsættelse af bemærkninger afholdt Kommissionen en videokonference den 8. maj 2020. Medlemsstaterne reagerede positivt forslagene til redaktionelle ændringer, og der var enstemmig tilslutning til det endelige forslag, som FN/ECE's sekretariat fremsatte skriftligt.

– for ADN ved sikkerhedsudvalget for ADN (WP.15/AC.2) på dettes:

(1) 33. møde i Genève, den 27.-31. august 2018

(2) 34. møde i Genève, den 21.-25. januar 2019

(3) 35. møde i Genève, den 26.-30. august 2019

(4) 36. møde i Genève, den 27.-31. januar 2020

og i administrationsudvalget for ADN på dettes 24. møde i Genève den 31. januar 2020.

På møderne er de enkelte forslag til ændringer blevet analyseret og behandlet af ekspertudvalgene. I de fleste tilfælde blev den anbefalede foranstaltning enstemmigt vedtaget. Visse forslag blev anbefalet af et flertal af eksperterne.

Medmindre de foreslåede ændringer af bilagene til ADR som meddelt af FN's generalsekretær anses for afvist i henhold til artikel 14, stk. 3, inden for tre måneder efter datoen for meddelelsen, dvs. den 1. oktober 2020, træder de pågældende ændringer i kraft den 1. januar 2021.

Medmindre de foreslåede ændringer af bilagene til ADR anses for afvist i henhold til artikel 20, stk. 5, inden for tre måneder efter datoen for meddelelsen, dvs. den 1. oktober 2020, træder de pågældende ændringer i kraft den 1. januar 2021.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

Den Europæiske Union er ikke kontraherende part i ADR og ADN. Den omstændighed, at Den Europæiske Union ikke har tiltrådt en international aftale, er ikke til hinder for, at den kan udøve sin kompetence ved inden for rammerne af sine institutioner at fastlægge en holdning, der skal indtages på dennes vegne i det organ, som er nedsat ved konventionen, bl.a. derved, at de medlemsstater, der har tiltrådt aftalen, optræder solidarisk i Unionens interesse (jf. dommen i sagen Tyskland mod Rådet, sag C-399/12 ("OIV"), præmis 52 og den retspraksis, der henvises til).

Der er i øjeblikket 52 kontraherende parter i ADR, og alle EU's medlemsstater er kontraherende parter i denne aftale. Der er 18 kontraherende parter i ADN, og 13 EU-medlemsstater er kontraherende parter i denne aftale.

Siden den 1. januar 1997 har Den Europæiske Union anvendt bestemmelserne i ADR i forbindelse med vejtransport af farligt gods i EU – i første omgang i overensstemmelse med Rådets direktiv 94/55/EF af 21. november 1994 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om transport af farligt gods ad vej[3]. I 2008 blev direktiv

[3] EFT L 319 af 12.12.1994, s. 7.

94/55/EF erstattet af direktiv 2008/68/EF[4], som viderefører principperne i den foregående retsakt. Siden den 1. januar 2009 har Den Europæiske Union anvendt bestemmelserne i ADN i forbindelse med transport af farligt gods ad indre vandveje.

I artikel 4 i direktiv 2008/68/EF er det fastsat, at "transport af farligt gods mellem medlemsstaterne og tredjelande er tilladt, hvis kravene i ADR, RID eller ADN overholdes, medmindre andet fremgår af bilagene".

Endvidere vil de førnævnte ændringer påvirke gennemførelsen af direktiv 2008/68/EF, navnlig i lyset af direktivets artikel 8. I medfør af denne bestemmelse har Kommissionen beføjelse til at tilpasse bilag I, afsnit I.1, og bilag III, afsnit III.1, i direktiv 2008/68/EF til den videnskabelige og tekniske udvikling "især for at tage hensyn til ændringer af ADR, ... og ADN".

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Artikel 218, stk. 9, i TEUF finder anvendelse, uanset om Unionen er medlem af organet eller part i den pågældende konvention[5].

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"[6].

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

WP.15 er et organ, der er oprettet i forbindelse med en konvention, nemlig den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR).

Administrationsudvalget for ADN er et organ, der er oprettet i forbindelse med en konvention, nemlig den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN).

De retsakter, som vedtages af WP.15 og administrationsudvalget for ADN, har retsvirkning. På de ovenfor beskrevne betingelser vil de vedtagne retsakter være bindende i henhold til folkeretten, jf. artikel 14 i ADR og artikel 20 i ADN, og de vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivning, nemlig direktiv 2008/68/EF. Det er fordi, det i henhold til artikel 1 i direktiv 2008/68/EF er obligatorisk at anvende disse regler for transport af farligt gods ad vej og ad indre vandveje inden for og mellem medlemsstaterne, og det af artikel 4 i direktiv 2008/68/EF fremgår, at "transport af farligt gods mellem medlemsstaterne og

[4] EUT L 260 af 30.9.2008, s. 13.

[5] Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 64.

[6] Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

tredjelande er tilladt, hvis kravene i ADR, RID eller ADN overholdes, medmindre andet fremgår af bilagene".

Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Hovedformålet med og indholdet af afgørelsen vedrører transport af farligt gods ad vej og indre vandveje. Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 91 i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for forslaget til Rådets afgørelse bør være artikel 91 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

5. OFFENTLIGGØRELSE AF DEN PÅTÆNKTE RETSAKT

For at sikre gennemsigtighed og korrekt henvisning offentliggøres afgørelser truffet af arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og sikkerhedsudvalget for ADN i *Den Europæiske Unions Tidende* med angivelse af deres ikrafttræden.

2020/0226 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne, med hensyn til ændringerne af bilagene til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR) og af bestemmelserne, der er knyttet som bilag til den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR—

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 91 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

ud fra følgende betragtninger:

(1) Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej ("ADR") trådte i kraft den 29. januar 1968. Den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje ("ADN") trådte i kraft den 28. februar 2008.

(2) I henhold til ADR's artikel 14 kan alle kontraherende parter fremsætte forslag om en eller flere ændringer af bilagene til aftalen, og derfor kan arbejdsgruppen for transport af farligt gods ("WP.15") vedtage ændringer til bilagene til ADR. I henhold til ADN's artikel 20 kan sikkerhedsudvalget og administrationsudvalget vedtage ændringer til de bestemmelser, der er knyttet som bilag til ADN.

(3) De ændringer, der er vedtaget i perioden 2018-2020 af WP.15 og administrationsudvalget for ADN vedrørende transport af farligt gods ad vej og indre vandveje, blev meddelt de kontraherende parter i ADR og ADN den 1. juli 2020.

(4) Det bør fastlægges, hvilken holdning, der skal indtages på Unionens vegne i forbindelse med ændringerne af ADR og ADN, eftersom disse retsakter vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivningen, nemlig Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/68/EF[1]. Ved direktivet fastsættes krav til transport af farligt gods ad vej, med jernbane eller ad indre vandveje inden for eller mellem medlemsstaterne, idet der henvises til ADR og ADN. I direktivets artikel 4 er det fastsat, at transport af farligt gods mellem medlemsstaterne og tredjelande er tilladt, hvis kravene i ADR, RID og ADN overholdes, medmindre andet fremgår af bilagene. Derudover har Kommissionen i henhold til artikel 8 i direktiv 2008/68/EF beføjelse til at tilpasse direktivets bilag I, del I.1, og bilag III, del III.1, til den videnskabelige og tekniske udvikling, især for at tage hensyn til ændringer af ADR, RID og ADN.

(5) Unionen er ikke kontraherende part i ADR og ADN. Denne omstændighed er imidlertid ikke til hinder for, at den kan udøve sin kompetence ved inden for rammerne af sine institutioner at fastlægge en holdning, der skal indtages på dennes

[1] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/68/EF af 24. september 2008 om indlandstransport af farligt gods (EUT L 260 af 30.9.2008, s. 13).

vegne i det organ, som er nedsat ved konventionen, bl.a. ved at de medlemsstater, der har tiltrådt aftalen, optræder solidarisk i dens interesse.

(6) Alle medlemsstater er kontraherende parter i og anvender ADR, og 13 EU-medlemsstater er kontraherende parter i og anvender ADN.

(7) De vedtagne ændringer vedrører tekniske standarder eller fælles tekniske forskrifter og har til formål at garantere en sikker og effektiv transport af farligt gods, samtidig med at der tages hensyn til den videnskabelige og tekniske udvikling i sektoren og udviklingen af nye stoffer og genstande, der frembyder fare under transporten. Udviklingen inden for transport af farligt gods ad vej og indre vandveje, både inden for Unionen og mellem Unionen og dens nabolande, er et centralt element i den fælles transportpolitik og sikrer grundlaget for driften af alle industrisektorer, der fremstiller eller anvender de varer, der er klassificeret som farlige i henhold til ADR og ADN.

(8) Alle de foreslåede ændringer er berettigede og gavnlige, og Unionen bør derfor støtte dem.

(9) Unionens holdning skal fremføres af de medlemsstater, der er kontraherende parter i ADR og ADN, idet de handler solidarisk —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, til de ændringer, der er vedtaget af arbejdsgruppen for transport af farligt gods – WP.15 og administrationsudvalget for ADN, af henholdsvis bilagene til ADR og af de bestemmelser, der er knyttet som bilag til ADN, jf. bilaget til denne afgørelse, fremgår af bilaget.

Der kan aftales mindre ændringer af denne holdning uden yderligere afgørelse fra Rådet, jf. artikel 2.

Artikel 2

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, fremføres i fællesskab af de af Unionens medlemsstater, der er kontraherende parter i ADR og ADN.

Artikel 3

Afgørelser truffet af arbejdsgruppen for transport af farligt gods (WP.15) og af sikkerhedsudvalget for ADN offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* med angivelse af datoen for deres ikrafttræden.

Artikel 4

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand