EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 31.8.2020
COM(2020) 472 final

2020/0226 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vad gäller ändringarna av bilagorna till den europeiska 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 av unionen i fråga om ändringar av bilagorna till den europeiska 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 2021, 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 2021 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 unionen som mellan unionen 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. Det är därför nödvändigt att anpassa innehållet i dessa överenskommelser till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen, så att transportsektorn och andra berörda aktörer i den ekonomiska kedjan har chans att utvecklas i takt med tekniska framsteg. 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 är fastställda inom 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 vartannat år.

2.1. Den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR)

Den europeiska 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.

Europeiska unionen är inte part i överenskommelsen, men alla EU:s medlemsstater är fördragsslutande parter i ADR.

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.

Europeiska unionen är inte part i överenskommelsen, men tretton av EU:s medlemsstater är fördragsslutande parter i ADN.

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 inom ramen för 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 sker genom handuppräckning.

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

Bland de ändringsförslag som antagits under tvåårsperioden 2018–2020 ingår en lång rad anpassningar till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen.

För ADR fattade WP.15 beslutet om dessa ändringsförslag vid varje möte som nämns i avsnitt 2.4 nedan. För ADN fattade administrativa kommittén beslut om ändringarna vid sitt tjugofjärde möte i Genève den 31 januari 2020.

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 i tid för att kunna anmälas till de fördragsslutande parterna i ADR den 1 juli 2020 och därefter godkännas enligt förfarandet i artikel 14 i ADR, och de finns också tillgängliga på nätet[1].

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 2020 för godkännande enligt förfarandet i artikel 20 i ADN, och de finns också tillgängliga på nätet[2].

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

Till och med den 30 september 2020 kan FN:s generalsekreterare, i egenskap av depositarie, ta emot invändningar mot ändringarna av ADR och ADN, vilka antogs vid de möten som nämns i punkt 2.3 ovan.

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

Syftet med de planerade akterna är att anpassa bilagorna till ADR och de bifogade bestämmelserna till ADN till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen.

Det undantag som gäller för dataregistreringsutrustning och utrustning för spårning av gods som drivs med batterier har förtydligats, nya definitioner har införts, t.ex. ”dosrat”, eller ändrats – t.ex. ”SADT (Självaccelererande sönderfallstemperatur (Self-accelerating decomposition temperature))” och ”SAPT (Självaccelererande polymerisationstemperatur (Self-accelerating polymerization temperature)”. Reglerna för klassificering av farligt gods förtydligades i båda överenskommelserna, särskilt vad gäller explosiva ämnen, radioaktiva ämnen, frätande ämnen osv. Flera nya poster infördes i förteckningen över farligt gods, t.ex. UN 0511 SPRÄNGKAPSLAR, ELEKTRONISKA programmerbara för sprängning, UN 3549 MEDICINSKT AVFALL, KATEGORI A, SOM PÅVERKAR MÄNNISKOR, fast eller MEDICINSKT AVFALL, KATEGORI A, SOM endast PÅVERKAR DJUR, fast. Flera ändringar har införts i de särskilda förpackningsbestämmelserna, och nya regler har införts för förpackningar som används för en kombination av litiumbatterier i utrustning och litiumbatterier förpackade med utrustning, nitrocellulosa och samlastning av explosiva ämnen och föremål.

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 under de möten som förtecknas nedan.

– Inom underkommittén för experter på transport av farligt gods inom FNs ekonomiska och sociala råd (Ecosoc):

(1) 51:a mötet i Genève den 3–7 juli 2017.

(2) 52:a mötet i Genève den 27 november–6 december 2017.

(3) 53:e mötet i Genève den 25 juni–4 juli 2018.

(4) 54:e mötet i Genève den 26 november–4 december 2018.

– Inom gemensamma möten för Unece och Otif med RID:s expertkommitté och WP.15:

(1) Höstmötet 2018 i Genève den 17–21 september 2018.

(2) Vårmötet 2019 i Bern den 18–22 mars 2019.

(3) Höstmötet 2019 i Genève den 17–26 september 2019.

– — För ADR, inom WP.15:

(1) 105:e mötet i Genève den 6–9 november 2018.

(2) 106:e mötet i Genève den 13–17 maj 2019.

(3) 107:e mötet i Genève den 11–15 november 2019.

(4) 108:e mötet i Genève den 11–15 maj 2020. Detta möte sköts upp på grund av covid-19-pandemin. Medlemsstaterna har dock rådfrågats genom ett skriftligt förfarande av ordföranden för WP.15 och Uneces sekretariat om redaktionella ändringar som ändå behövde införas i ADR 2021. Mot bakgrund av tidsfristen för synpunkter den 15 maj 2020 hölls en videokonferens av kommissionen den 8 maj 2020. Medlemsstaterna ställde sig positiva till

förslagen till redaktionella ändringar och röstade enhälligt för det slutliga skriftliga förslaget från Uneces sekretariat.

– För ADN, inom säkerhetskommittén för ADN (WP.15/AC.2):

(1) 33:e mötet i Genève den 27–31 augusti 2018,

(2) 34:e mötet i Genève den 21–25 januari 2019,

(3) 35:e mötet i Genève den 26–30 augusti 2019,

(4) 36:e mötet i Genève den 27–31 januari 2020,

och administrativa kommittén för ADN vid sitt tjugofjärde möte i Genève den 31 januari 2020.

Vid dessa möten analyserade och behandlade expertkommittéerna de enskilda förslagen till ändringar. I de flesta fall har experterna enhälligt godtagit de rekommenderade åtgärderna. Vissa förslag har rekommenderats 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 1 oktober 2020, kommer ändringarna att träda i kraft den 1 januari 2021.

Om inte de föreslagna ändringarna av de bifogade bestämmelserna i ADN anses ha förkastats i enlighet med artikel 20.5 inom tre månader från dagen för anmälan, dvs. den 1 oktober 2020, kommer ändringarna att träda i kraft den 1 januari 2021.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS 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 unionsinstitutionerna 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 av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12 (”OIV”), punkt 52, och där angiven rättspraxis).

För närvarande finns det 52 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 väg[3]. Direktiv 94/55/EG ersattes 2008 av direktiv 2008/68/EG[4] som följer samma principer som det föregående direktivet. Sedan den 1 januari 2009 har EU tillämpat bestämmelserna i ADN på transport av farligt gods på inre vattenvägar.

[3] EGT L 319, 12.12.1994, s. 7.

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

I artikel 4 i direktiv 2008/68/EG fastställs i fråga om tredjeländer 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”.

4. RÄTTSLIG 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 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 avtalet[5].

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 den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (ADR).

Den 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 akter som antas av WP.15 och administrativa kommittén för ADN har rättslig verkan. Enligt ovan beskrivna villkor kommer de akter som antas 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 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”.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

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

---

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.

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

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. Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet 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.

2020/0226 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vad gäller ändringarna av bilagorna till den europeiska 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) Den europeiska 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 fördragsslutande part föreslå en eller flera ändringar av bilagorna till den överenskommelsen och, därför, kan arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) 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 1 juli 2020 om de ändringar som WP.15 och administrativa kommittén för ADN antagit under tvåårsperioden 2018–2020 gällande transport av farligt gods på väg och inre vattenvägar.

(4) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vad gäller ändringarna av ADR och ADN, eftersom dessa akter på ett avgörande sätt kommer att kunna inverka på innehållet i unionsrätten, nämligen Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/68/EG[1]. I det direktivet fastställs krav för transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar inom eller mellan medlemsstater, med hänvisning till ADR och ADN. Artikel 4 i det 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. Enligt artikel 8 i direktiv 2008/68/EG ska kommissionen dessutom ha 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 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) Unionen är inte fördragsslutande part i vare sig ADR eller ADN. Den omständigheten utgör dock inte hinder för att den utövar sin befogenhet genom att det inom unionsinstitutionerna 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.

(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 antagna ändringarna avser tekniska standarder eller enhetliga tekniska föreskrifter, och 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 utgör fara under transporter. Utvecklingen inom sektorn för transport av farligt gods på väg och på inre vattenvägar, såväl inom unionen som mellan unionen 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) Samtliga föreslagna ändringar är berättigade och fördelaktiga och bör därför stödjas av unionen.

(9) Unionens 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 unionens vägnar vad gäller de ändringar av bilagorna till ADR och av de bestämmelser som bifogas ADN som arbetsgruppen för transport av farligt gods (WP.15) och den administrativa kommittén för ADN antagit ska intas i enlighet med bilagan till detta beslut och anges i den bilagan.

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 medlemsstater som är fördragsslutande parter i ADR och ADN och som agerar samfällt.

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