



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.8.2018
COM(2018) 598 final

2018/0308 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за установяване на позицията, която да бъде заета 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), приети от Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Административния комитет на ADN

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Предложеното решение на Съвета има за цел да определи позицията 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 2019 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 2019 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 Икономическа 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 / етикетирание, 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 (ОТИФ) 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 при двугодишен цикъл.

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). Спогодбата е в сила от 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). Споразумението е в сила от 28 февруари 2008 г. Европейският съюз не е страна по споразумението, въпреки че всички негови държави членки са договарящи страни по него.

2.3. Работна група по превоза на опасни товари (WP.15) и Административен комитет на ADN; приети решения и последващи действия

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 Работната група по превоза на опасни товари (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 2016—2018 г., включват множество адаптации към техническия и научния прогрес.

По-конкретно, в двете споразумения бяха уточнени правилата за класифициране на опасни товари по отношение на енергетични материали за изпитвателни цели (раздел 2.1.4.3), класифициране на изделия, като изделия, съдържащи опасни товари, неупоменати другаде (n.o.s.) (раздел 2.1.5), класифициране на причиняващи корозия вещества (раздел 2.2.8). Бяха въведени редица нови вписвания в списъка на опасните товари — от UN 3535 (ТОКСИЧНИ ВЕЩЕСТВА В ТВЪРД ВИД, ЗАПАЛИМИ, НЕОРГАНИЧНИ, неупоменати другаде) до UN 3548 (ИЗДЕЛИЯ, СЪДЪРЖАЩИ ОПАСНИ ТОВАРИ, неупоменати другаде). Бяха изготвени нови инструкции за опаковане, например инструкция за опаковане P911 за дефектни електрически батерии (литиево-метални и литиевойонни батерии, когато се транспортират самостоятелно или като част от оборудване). Освен това бяха изменени съществуващите разпоредби за опаковане в глава 3.3, напр. специалната разпоредба 392, приложима за превоз на системи за съхраняване на газ, проектирани и одобрени за монтиране в моторни превозни средства, съхраняващи газ, беше изменена така, че да бъде отразено разработването на специални стандарти и разпоредби, включително Регламент (ЕО) № 79/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 14 януари 2009 г. относно одобрение на типа на моторни превозни средства, задвижвани с водород, и за изменение на Директива 2007/46/ЕО¹ и Регламент (ЕС) № 406/2010 на Комисията от 26 април 2010 г. за прилагане на Регламент (ЕО) № 79/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно одобрение на типа на моторни превозни средства, задвижвани с водород². По отношение на измененията за специфични режими, в ADR бяха въведени

¹ ОВ L 35, 4.2.2009 г., стр. 32.

² ОВ L 122, 18.5.2010 г., стр. 1.

нови правила, приложими за приспособленията за закрепване. В ADN е въведена класификация на зоните на танкерни плавателни съдове, за които се изисква взривозащита, както и класификация на категориите на оборудването, с цел да се адаптират изискванията, приложими за тези кораби, в съответствие с настоящите изисквания по Директива 2014/34/ЕС³.

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 (SCETDG), на нейната:
 - 1) 47-а сесия в Женева, 22 — 26 юни 2015 г.,
 - 2) 48-а сесия в Женева, 30 ноември — 9 декември 2015 г.,
 - 3) 49-а сесия в Женева, 27 юни — 7 юли 2016 г.,
 - 4) 50-а сесия в Женева, 28 ноември — 6 декември 2016 г.,
- в рамките на съвместните срещи (ИКЕ на ООН — OTIF) на Комисията от експерти по RID и Работната група по превоза на опасни товари (WP.15/AC.1) на:
 - 1) есенната сесия през 2016 г. в Женева, 19 — 23 септември 2016 г.,
 - 2) пролетната сесия през 2017 г. в Берн, 13 — 17 март 2017 г.,
 - 3) есенната сесия през 2017 г. в Женева, 19 — 29 септември 2017 г.,
 - 4) пролетната сесия в Берн, 12 — 16 март 2018 г.,
- за ADR, в рамките на Работната група по превоза на опасни товари (WP.15), на нейната:
 - 1) 101-а сесия в Женева, 8 — 10 ноември 2016 г.,
 - 2) 102-а сесия в Женева, 8 — 12 май 2017 г.,
 - 3) 103-а сесия в Женева, 6 — 10 ноември 2017 г.,
 - 4) 104-а сесия в Женева, 15 — 17 май 2018 г.,
- за ADN, в рамките на Комитета по безопасност по ADN (WP.15/AC.2), на неговата:
 - 1) 29-а сесия в Женева, 22 — 26 август 2016 г.,
 - 2) 30-а сесия в Женева, 23 — 27 януари 2017 г.,
 - 3) 31-а сесия в Женева, 28 — 31 август 2017 г.,
 - 4) 32-а сесия в Женева, 22 — 26 януари 2018 г.,
- в рамките на Административния комитет на ADN, на неговата:
 - 1) двадесета сесия в Женева, 26 януари 2018 г.

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

³ ОВ L 96, 29.3.2014 г., стр. 309.

За ADR, Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) взе решението относно тези предложения на всяка от горепосочените сесии. За ADN, Административният комитет взе решението относно измененията на своята двадесета сесия в Женева на 26 януари 2018 г.

В съответствие с член 14 от ADR, след като бъде одобрено от Работната група по превоза на опасни товари (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 2018 г. за приемане в съответствие с процедурата, посочена в член 14 от ADR, и са достъпни онлайн⁴.

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 2018 г. за приемане в съответствие с процедурата, посочена в член 20 от ADN, и са достъпни онлайн⁵.

До 1 октомври 2018 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.

Освен ако не бъдат повдигнати достатъчно на брой възражения от страните, съответните изменения по настоящото предложение се очаква да влязат в сила на 1 януари 2019 г. и да придобият задължителна сила.

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

3.1. Контекст

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

⁴ <http://www.unece.org/trans/main/dgdb/wp15/wp15rep.html>.

⁵ http://www.unece.org/trans/main/dgdb/adn/adn_rep.html.

споразумение, като действат съвместно в негов интерес (вж. Решение по дело *Германия/Съвет*, С-399/12 („OIV“), точка 52, както и посочената съдебна практика).

Понастоящем има 50 договарящи страни по ADR и всички държави членки на ЕС са договарящи страни по тази спогодба. Броят на договарящите страни по ADN е 17, като 12 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 товари⁶. През 2008 г. Директива 94/55/ЕО бе заменена с Директива 2008/68/ЕО, 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 гореспоменатите изменения, доколкото те придобият задължителна сила, ще окажат въздействие върху работата 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, RID и ADN“.

3.2. Позиция на ЕС

Приложението към настоящото предложение съдържа подробен списък на предвидените изменения, като се посочва, че те могат да бъдат приети от Съюза. Предвидените изменения се считат за подходящи за безопасния превоз на опасни товари по разходооефективен начин, като се отчита технологичният напредък, и поради това могат да бъдат подкрепени. Предложените изменения съдействат за сигурен и безопасен транспорт на опасни товари, като целят премахването на опасностите, присъщи на тези стоки.

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“.

⁶ ОВ L 319, 12.12.1994 г., стр. 7. .

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа или страна по споразумението⁷.

Понятието „актове с правно действие“ включва актове, които имат правно действие по силата на нормите на международното право, уреждащи дейността на съответния орган. То включва също така инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са „годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“⁸.

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 4 от Директива 2008/68/ЕО, засягащ третите 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“. Освен това актовете ще оказват въздействие върху работата 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, RID и ADN“.

Предвидените актове не допълват, нито изменят институционалната рамка на споразумението.

Поради това процесуалноправното основание на 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.

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

⁸ Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

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.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

За целите на прозрачността и правилното позоваване в *Официален вестник на Европейския съюз* се публикува препратка към 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.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за установяване на позицията, която да бъде зета 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), приети от Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Административния комитет на 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 29 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 2016—2018 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 2018 г.
- (4) Уместно е да се определи позицията, която 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 оказват съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на Съюза, а именно Директива 2008/68/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 г. относно вътрешния превоз на опасни товари⁹. 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. Например член 4 от въпросната директива 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. Освен това, по силата на член 8 от същата директива, Комисията е

⁹ ОВ L 260, 30.9.2008 г., стр. 13.

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, 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; 12 държави членки са договарящи страни по споразумението ADN и го прилагат.
- (7) Приетите изменения, посочени по-горе, 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 зета 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 приложенияте правила към ADN, посочени в приложението към настоящото решение, се съдържа във въпросното приложение.

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

Член 2

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

Член 3

Препратка към решенията на Работната група по превоза на опасни товари (WP.15) и Комитета по безопасност по ADN се публикува в *Официален вестник на Европейския съюз*, като се посочва датата на влизането им в сила.

Член 4

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател