

NOTAT

DEPARTEMENTET

Dato 27. februar 2007

J. nr. 129-49

EU- og Luftfartskontoret

Andreas Færgemann

Telefon 33 92 33 59

anf@trm.dk

Supplerende grundnotat vedrørende Kommissionens forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv om indlandstransport af farligt gods. KOM(2006) 0852.

Forslaget er parallelfremsendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Trafikudvalg.

Resumé

Kommissionens forslag har det sigte at indføre en fælles ordning, der omfatter alle aspekter af indlandstransport af farligt gods, hvilket vil sige både på området for vej- og jernbanetransport samt ved transport ad indre vanveje. Det foreslåede nye direktiv ajourfører således de nuværende direktiver og kommissionsbeslutninger, samler dem i en enkelt retsakt og udvider EU-reglernes anvendelsesområde.

1. Baggrund og indhold

Forslaget er vedtaget af Europa-Kommissionen den 22. december 2006 og er fremsat i henhold til Traktaten, særlig artikel 71 (1) (c) dvs. vedtagelse efter proceduren for fælles beslutningstagen mellem Rådet og Europa-Parlamentet, jf. artikel 251. Forslaget forelå i dansk sprogversion i begyndelse af januar i år.

Baggrunden for forslaget er, at De Forenede Nationer (FN) af hensyn til sikkerheden i forbindelse med transport af farligt gods og for at sikre fri og multimodal udveksling af internationale transportydelser har udarbejdet og ajourført et sæt anbefalinger vedrørende transport af farligt gods. De internationale konventioner, der omhandler international transport af farligt gods, er baseret på FN's anbefalinger, som er iværksat i den europæiske sektor for indlandstransport ved hjælp af tre instrumenter:

- den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR)
- reglementet for international befordring af farligt gods med jernbane (RID)
- den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad indre vandveje(ADN).



Næsten alle EU-lande har undertegnet ADR og RID, mens ADN er endnu ikke trådt i kraft. Den er ved at blive ratificeret og ventes at træde i kraft senest i 2009.

EU's lovgivning omfatter på nuværende tidspunkt kun landtransport af farligt gods ad vej og med jernbane. For disse transportformer sikrer lovgivningen et højt sikkerhedsniveau, fri udveksling af transportydelser og fri bevægelighed for transportmidler på EU's område. Der er ikke endnu fastsat europæiske regler for transport af farligt gods ad indre vandveje. Kommissionen har fremsat forslaget med henblik på at rette op på dette og for at undgå, at der udvikles forskellige ordninger inden for de forskellige transportformer.

Kommissionen vurderer, at det i multimodale transporter må anses for uensigtsmæssigt at opretholde særskilte regelsæt for hver transportform, som brugeren af disse transporter skal følge. Reglerne bør så vidt muligt være identiske, hvilket FN's anbefalinger også sigter mod.

Den nuværende EU-lovgivning om transport af farligt gods er af historiske årsager forholdsvis kompliceret. Retsakter, som kun gælder for én transportform, indeholder unødvendige uoverensstemmelser. Nogle af bestemmelserne betragtes desuden som forældede.

Det pointeres i forslaget, at hver gang de internationale konventioner revideres, hvilket sker med to års mellemrum, skal de omfangsrige tekniske bilag oversættes igen, hvilket har vist sig meget vanskeligt for ikke at sige umuligt at gennemføre. Hvis der ikke gøres noget, vil disse problemer vare ved og forværres:

De nuværende udviklede regler vil efter al sandsynlighed blive endnu mere udviklede, efterhånden som de internationale konventioner ændres, forældede regler vil blive opretholdt til forvirring for brugerne, og risikoen for overtrædelser vil øges. EU's regler kan meget vel blive mindre - og ikke mere brugervenlige. I takt med at multimodale løsninger vinder frem, vil der med forskellige regler for forskellige transportformer opstå endnu større praktiske daglige problemer for multimodale transporter, og omkostningerne vil stige unødigt.

Fællesskabets lovgivning på dette område består af fire retsakter:

- 1) Rådets direktiv 94/55/EF af 21. november 1994 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om transport af farligt gods ad vej
- 2) Rådets direktiv 96/49/EF af 23. juli 1996 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om jernbanebefordring af farligt gods
- 3) Rådets direktiv 96/35/EF af 3. juni 1996 om udpegelse af og faglige kvalifikationer for sikkerhedsrådgivere for transport med jernbane eller ad vej eller indre vandveje af farligt gods



4) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/18/EF af 17. april 2000 om minimumseksamenskravene for sikkerhedsrådgivere i forbindelse med transport af farligt gods med jernbane eller ad vej eller indre vandveje.

I forslaget er bestemmelserne i direktiverne i punkt 3) og 4) blevet indarbejdet i bilag til direktiverne i punkt 1) og 2) og er derfor blevet overflødige. Forslaget integrerer og ajourfører direktiverne i punkt 1) og 2) uden at foretage større ændringer af de nuværende bestemmelser om vej- og jernbanetransport. Til gengæld udvider forslaget fællesskabsrettens anvendelsesområde til også at omfatte transport ad indre vandveje, hvilket er en væsentlig ændring.

Forslaget er knyttet til EU's eksisterende lovgivning om transportsikkerhed, det indre marked og miljøpolitik og medvirker til at realisere målene om en bæredygtig udvikling og Lissabon-strategierne

2. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Gældende dansk ret for transport af farligt gods på indre vandveje

Danmark har ingen indre vandveje og skal derfor ikke implementere direktivet på dette område. Forslaget får således ikke lovgivningsmæssige konsekvenser for så vidt angår den del, der omhandler indre vandveje.

Gældende dansk ret for vejtransport af farligt gods.

Justitsministeren har medfør af færdselslovens § 82, stk. 5, bemyndigelse til at fastsætte regler om vejtransport af farligt gods, herunder om tvungen ansvarsforsikring til dækning af erstatningsansvar, der opstår i forbindelse med transport af sådant gods.

Bemyndigelsen er udnyttet i bekendtgørelse nr. 729 af 15. august 2001 om vejtransport af farligt gods, som senest ændret ved bekendtgørelse nr. 437 af 6. juni 2005 (ADR-bekendtgørelsen).

Ifølge ADR-bekendtgørelsens § 4, stk. 1, skal al vejtransport af farligt gods ske i overensstemmelse med forskrifterne i bekendtgørelsen og dennes bilag samt ADR-konventionen med de særlige aftaler, som Danmark måtte have indgået i henhold hertil. Denne bestemmelse indebærer, at såvel nationale som internationale transporter af farligt gods skal ske i overensstemmelse med reglerne i ADR-konventionen, der regulerer international vejtransport af farligt gods. Dermed implementerer bestemmelsen Rådets direktiv 94/55/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om transport af farligt gods ad vej med senere ændringer, som fastslår, at bestemmelserne i ADR-konventionen skal gælde for alle transporter inden for EU, herunder nationale transporter.



ADR-konventionen indeholder blandt andet specifikke regler om uddannelse af personale involveret i transport af farligt gods (kapitel 1.3), parternes sikkerhedsforpligtelser (kapitel 1.4), generelle bestemmelser for radioaktive stoffer (kapitel 1.7), kontroller og andre støttetiltag, der skal sikre, at sikkerhedsforskrifterne bliver efterlevet (kapitel 1.8), transportrestriktioner pålagt af de kompetente myndigheder (kapitel 1.9), sikringsbestemmelser (kapitel 1.10), generelle og specifikke bestemmelser for de enkelte klasser (kapitel 2.1 og 2.3), bestemmelser om emballering for anvendelse af tanke (kapitel 4), bestemmelser for forsendelse (kapitel 5), herunder mærkning og dokumentation, bestemmelser for konstruktion og prøvning af emballager (kapitel 6), bestemmelser om betingelser for transport, af- og pålæsning og håndtering (kapitel 7), bestemmelser for køretøjers mandskab og udstyr, transportens gennemførelse samt dokumentation (kapitel 8), herunder bestemmelser om opsyn med køretøjer samt bestemmelser for konstruktion og godkendelse af køretøjer.

ADR-bekendtgørelsen indeholder herudover på enkelte områder, hvor der i medfør af kapitel II i direktiv 94/55/EF er mulighed for at fastsætte nationale særregler, særlige bestemmelser vedrørende nationale vejtransporter, jf. eksempelvis bekendtgørelsens §§ 5-13, hvoraf bl.a. fremgår, at bestemmelserne i ADR-konventionen ikke finder anvendelse for danske væbnede styrkers vejtransport af eksplosive stoffer eller for privates vejtransport af mindre mængder farligt gods som f.eks. fyrværkeri eller fyringsolie, når dette er beregnet til privat brug.

I øvrigt fastslår ADR-bekendtgørelsen, at enhver, som er involveret i vejtransport af farligt gods efter bestemmelserne i bekendtgørelsen, skal udvise forsigtighed og agtpågivenhed, så skade på liv, helbred, miljø eller materielle værdier forebygges, jf. § 3, stk. 1.

Politiet kan i medfør af ADR-bekendtgørelsens § 34 standse et køretøj, hvorved der udføres vejtransport af farligt gods og undersøge eller lade det undersøge med henblik på at kontrollere, at transporten opfylder reglerne i bekendtgørelsen, herunder om forskrifterne om uddannelse af chauffører samt om mærkning, emballering, sammenpakning, sammenlæsning, sikkerhedsudstyr og angivelser i transportdokumentet er opfyldt.

Kontrollen foretages med udgangspunkt i den tjekliste, der er optrykt i bilag 4 til bekendtgørelsen, jf. § 34, stk. 2.

Overtrædelser af ADR-bekendtgørelsen straffes i medfør af § 35 med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning.



Lovgivningsmæssige konsekvenser for vejtransport af farligt gods.

De foreslåede regler vurderes ikke at få lovgivningsmæssige konsekvenser på området for vejtransport af farligt gods, idet ændringerne vil kunne gennemføres inden for rammerne af bemyndigelsen i færdselslovens § 82, stk. 5.

Gældende dansk ret for transport af farligt gods med jernbane.

- Konventionen om international jernbanebefordring COTIF-99 konventionen har et bilag C, som indeholder regler for international transport af farligt gods ad jernbane: Reglementet for international befordring af farligt gods med jernbane (RID).
- Rådets direktiv 96/49/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om transport af farligt gods ad jernbane med senere ændringer.
- Bekendtgørelse af lov om jernbane (LBK nr. 1171 af 02/12/2004).
- Bekendtgørelse om farligt gods, kontrolafgifter og tilladelse til jernbanevirksomhed m.v. (BEK nr. 973 af 20/09/2006).
- BJ 5-070.001 Bestemmelser om transport af eksplosiver i jernbanetunnelerne på Storebælt og Øresund (BEK nr. 9484 af 15/02/2005).
- BJ 6-020.001 Bestemmelser om sikring af højrisikogods (RID kapitel 1.10) (BEK nr. 9485 af 28/06/2005).

Reglerne om jernbanetransport af farligt gods reguleres i den internationale COTIF-99 konvention, som blandt andet omfatter regler for international transport af farligt gods ad jernbane (RID).

Rådets direktiv 96/49/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om transport af farligt gods ad jernbane bestemmer, at bestemmelserne i RID også skal finde anvendelse ved national jernbanetransport af farligt gods.

Lovgivningsmæssige konsekvenser for transport af farligt gods med jernbane.

De særlige bestemmelser for tunneler, som har samme kendetegn som tunnelen under Kanalen i direktiv 96/49/EF stk. 2 b) bliver ikke overført til det nye rammedirektiv. Det skyldes, at RID kapitel 1.9 nu indeholder en tilsvarende undtagelsesmulighed for broer og tunneler og at der dermed undgås, at undtagelserne både skal notificeres til EU og til OTIF. Ændringerne vil først få lovgivningsmæssige konsekvenser, hvis der opstår et behov for at ændre bestemmelserne i BJ 5-070.001 Bestemmelser om transport af eksplosiver i jernbanetunnelerne på Storebælt og Øresund.



Gældende dansk ret om sikkerhedsrådgivere.

EU-direktiverne 96/35/EF og 2001/18/EF for sikkerhedsrådgivere, som både omhandler vej og jernbane, er implementeret i dansk lovgivning ved bekendtgørelse nr. 665 af 18. august 1999 om sikkerhedsrådgivere for transport af farligt gods, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1168 af 29. december 1999.

Rådets direktiv 96/49/EF vil bortfalde i forbindelse med det nye rammedirektiv.

Lovgivningsmæssige konsekvenser for sikkerhedsrådgivere

EU direktiverne 96/35/EF og 2001/18/EF om sikkerhedsrådgivere ophæves, fordi direktivernes bestemmelser nu er indarbejdet i RID og i den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej (ADR). Den danske bekendtgørelse om sikkerhedsrådgivere skal derfor i fremtiden følge udviklingen i bestemmelserne i kapitel 1.8.3 i RID og ADR.

3. Høring

Kommissionens forslag er sendt i høring hos: Forbrugerrådet, Amtsrådsforeningen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsgiverforeningen for Handel, Transport og Service (AHTS), Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Jernbaneforbund, Dansk Transport og Logistik, Danske Busvognmænd, Danske Speditører, Det Kommunale Kartel, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark/Service, HK Trafik og Jernbane, Dansk Erhverv, International Transport Danmark, Kommunernes Landsforening, Dansk Industri, Rederiforeningen, Danske Havne, FDM, Bilimportørerne, Landbrugsrådet, Landsorganisationen i Danmark, Fagforbundet 3 F, Sund & Bælt, Arbejdstilsynet, Benzin- og Oliebranchens Arbejdsgiverforening, Beredskabsstyrelsen, Billund Lufthavn, Dangerous Goods Management, Danmarks Jægerforbund, Dansk Sportsdykker Forbund, Dansk Sprængteknisk Forening, Dansk Standard, Danmarks Transportforskning, FDKI Sikkerhedskort, FORCE Dantest CERT, Foreningen af Fyrværkerifabrikanter- og grossister i Danmark, Foreningen for Danmarks Lak- og Farveindustri, Foreningen af Kommunale Beredskabschefer, Foreningen af miljøarbejdere i kommunerne, Kommunekemi A/S, Københavns Lufthavn, Procesindustriens Brancheforening, Producenter af komprimerede Gasser, Rigspolitiet, Rådet for Større Færdselssikkerhed, Statens Institut for Strålehygiejne, Teknologisk Institut, Transporterhvervets Uddannelsesråd, Aalborg Lufthavn samt Århus Lufthavn.

Af høringssvarene fremgår følgende:

Dansk Transport og Logistik støtter i langt overvejende grad den tredje model, der medfører, at de eksisterende direktiver slås sammen, og at anvendelsesområdet udvides til også at omfatte transport ad mindre vandveje. Model tre for-



ventes at kunne forkorte lovteksten på området med op mod 2000 sider. DTL lægger, af hensyn til overskueligheden i det omfattende regelsæt, vægt på, at forældede bestemmelser ophæves.

Dansk Erhverv kan generelt støtte forslag, der forenkler eksisterende lovgivning og dermed effektiviserer dagligdagen for de involverede brugere af lovgivningen. Kommissionens forslag 3 er det mest ambitiøse af de foreslåede handlemåder, og Dansk Erhverv kan støtte denne fremgangsmåde, idet den klart indebærer de største forenklinger og administrative fordele for erhvervslivet.

Arbejdsgiverforeningen for Handel, Transport og Service (AHTS) ser positivt på direktivforslagets formål om harmonisering og forenkling af EU-lovgivningen for transport af farligt gods såvel mellem medlemslandene som indenlands. Det bør dog sikres, at de nationale oversættelser af de pågældende regelsæt foreligger senest på tidspunktet for ikrafttræden af de nationale gennemførelsesforanstaltninger.

Rederiforeningen bemærker, at Danmark sammen med de øvrige lande i Østersøregionen i mange år har haft fokus netop på problematikken vedrørende indlandstransport af farligt gods. I forbindelse med transport af farligt gods under forskellige transportformer, har man i Østersøregionen lavet "Østersø Memorandum of Understanding", som netop forsøger at lette den administrative byrde for transportører, der udfører multimodal transport i form af bl.a. muligheden for at transportere farligt gods, som enten opfylder bestemmelserne i RID/ADR eller IMDG koden (jernbane/vej eller søtransport), når nogle særlige forhold er opfyldt.

Rederiforeningen bemærker desuden en uheldig formulering i artikel 1 – anvendelsesområde, henholdsvis punkt a, b og c. Man benytter ordet "udføres". De mener at dette, afhængig af personen der læser det, kan misforstås, idet det modsatte ord af udføres fejlagtigt kunne tolkes som værende "indføres". I sådanne tilfælde ville eksempelvis toldmyndigheder, som netop benytter disse begreber ofte, kunne misforstå denne tekst og tro, at det alene var et spørgsmål om, der var tale om import eller eksport. Det er klart for dem, at når der i denne tekst benyttes ordet "udføres", så menes der med "udføres", at man udfører et stykke arbejde. De foreslår, at man i stedet for "udføres" benytter ordet "foretages".

Dansk Industri finder det fornuftigt at indføre en fælles ordning, der omfatter reglerne for transport af farligt gods på vej, jernbane og som noget nyt nu også indre vandveje, idet Kommissionen samtidig benytter lejligheden til at foretage en ganske betydelig regelforenkling på EU plan. DI finder det tilfredsstillende, at forlaget tillige tager højde for de forpligtelser, som er indeholdt i FN's konventioner om farligt gods.



Fagligt Fælles Forbund finder det positivt, at man vil forenkle den administrative praksis af de forskellige regelsæt.

Dansk Sprængteknisk Forening har vedrørende direktivforslagets artikel 7, stk. 3, anført, at det er i foreningens interesse at sikre, at der vil blive søgt om forlængelse af den danske afvigelse RO-a-DK-2.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser samt beskyttelsesniveau.

På europæisk plan forventes forslaget at medføre begrænsede positive samfundsøkonomiske konsekvenser, idet der vil være tale om en sammenskrivning af flere direktiver med en regelforenklings til følge.

Beskyttelsesniveauet og miljøet forbedres, idet der sikres større gennemskuelighed og dermed en reduktion af risici.

Forslaget forventes ikke at have statsfinansielle og administrative konsekvenser.

5. Nærhedsprincippet

For så vidt angår forholdet til nærhedsprincippet fremgår det af Kommissionens forklarende memorandum, at transport af farligt gods af natur er et internationalt anliggende, idet godstransport i sagens natur oftest er grænseoverskridende. Målene med forslaget kan ikke opfyldes på tilfredsstillende vis af medlemsstaterne alene, hvilket belyses af det følgende:

- EU har allerede truffet foranstaltninger, som gælder for vej- og jernbanetransport af farligt gods.
- Som anført findes der inden for transport af farligt gods ad indre vandveje p.t. to systemer bestående af regionale regler (ADN-R og ADN-D), der regulerer transporten på Rhinen og på Donau, og et tredje system (FN's ADN-konvention) ventes at træde i kraft inden længe. Der findes desuden en række forskellige regler for indenlandsk transport i Rhin- og Donaulandene og i andre lande. De enkelte medlemsstater vil ikke kunne opnå den samme grad af harmonisering og overholdelse af reglerne for transport ad indre vandveje på EU's område, som det er tilfældet for vej- og jernbanetransport.

En indsats på fællesskabsplan vil således ifølge Kommissionen af nedenstående grund være et mere effektivt redskab til at nå målene med forslaget. Målet om at fastsætte ensartede EU-regler for alle transportere af farligt gods, uanset om de er internationale eller nationale, og uanset hvilken form for indlandstransport der er tale om, kan ikke nås uden Fællesskabets medvirken.



Kommissionen fremhæver, at følgende kvantitative indikatorer viser, at målene med forslaget bedre kan opfyldes på fællesskabsplan:

- den multimodale transport vil øges
- transporterne vil blive lettere at gennemføre for transportvirksomhederne, og de vil koste mindre
- risikoen for ulykker, der involverer transportvirksomhedernes ansatte, borgerne og miljøet, vil blive mindre
- transportlovgivningen vil blive forenklet, og de nationale myndigheder vil få lettere ved at håndhæve den
- Fællesskabets lovgivning på området vil blive forenklet.

ADR og RID er blevet styrket og mere udbredt efter integreringen i Fællesskabets lovgivning om vej- og jernbanetransport. EU's indgriben var derfor berettiget. Med hensyn til udvidelsen af anvendelsesområdet til også at omfatte den tredje form for indlandstransport, nemlig transport ad indre vandveje, er EU's indgriben også berettiget. Samlet set vurderes, at ovenstående kun kan løses gennem fælles regler, og at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i, at transport af gods, herunder transport af farligt gods langt overvejende er international i sin natur. Fælles regler er derfor det mest hensigtsmæssige reguleringsmiddel. Videre er regeringen enig med Kommissionen i, at justering af fælles regler kræver handling på EU-niveau. Regeringen finder, at forslaget om en sammenskrivning af de eksisterende direktiver og en udvidelse af reglerne til også at gælde transport af farligt gods på fællesskabets indre vandveje er en naturlig ajourføring af de fælles EU-regler. Regeringen finder således, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark finder det hensigtsmæssigt at harmonisere og forenkle EU-reglerne for indlandstransport af farligt gods, herunder ad indre vandveje. Det gælder ud fra en betragtning om, at en forenkling af reglerne vil gøre dem nemmere at anvende og dermed forbedre sikkerheden og mindske de miljømæssige risici forbundet med transport af farligt gods.

Danmark finder det hensigtsmæssigt, at forslaget lægger op til undtagelsesordninger for medlemsstater uden indre vandveje. Forslaget undtager desuden transport af farligt gods, der udføres med søgående skibe på sejlbare vandveje, der indgår i de indre vandveje. Danmark finder det fornuftigt, da området er tilfredsstillende reguleret andetsteds.



Danmark finder det endvidere positivt, at forslaget fører til en regelforenkling med en mere klar opdeling mellem, hvad der omfattes af EU direktivet og hvad der omfattes af RID/ADR/ADN.

Danmark ønsker dog ikke at begrænse mulighederne for at fastsætte nationale undtagelser til ADR-reglerne, idet Danmark bl.a. finder det hensigtsmæssigt at bibeholde muligheden for at etablere nationale forsøgsordninger til belysning af behovet for ændringer af regelsættet i lyset af den teknologiske udvikling.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget forventes generelt at blive positivt modtaget.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Det fremlagte forslag har ikke tidligere været forelagt Europaudvalget.

Grundnotat er oversendt d. 9. februar 2007.