

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.9.2010
KOM(2010) 473 endelig

2010/0246 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om markedsføring og brug af sprængstofprækursorer

(EØS-relevant tekst)

SEK(2010) 1041
SEK(2010) 1040

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Begrundelse og formål**

Dette forslag til forordning vedrører misbrug af visse kemikalier, som den brede offentlighed har let adgang til på markedet, og som kan bruges som prækursorer til hjemmelavede sprængstoffer. Hjemmelavede sprængstoffer er netop det middel, som terrorister og andre kriminelle foretrækker at bruge til at gennemføre angreb. Hovedformålet med de foreslåede foranstaltninger er at nedbringe denne risiko ved at forhindre offentlighedens adgang til bestemte højt koncentrerede kemikalier.

- **Generel baggrund**

Hjemmelavede sprængstoffer fremstillet af let tilgængelige kemiske prækursorer er det foretrukne middel til gennemførelse af terrorangreb, som EU ifølge Europols TE-SAT-rapporter ikke spares for. I øjeblikket har den brede offentlighed forholdsvis let adgang til disse kemikalier, endda i høje koncentrationer, der gør det muligt at fremstille en kraftfuld eksplosiv anordning. Problemets omfang forstærkes af, at markedet for kemikalier i EU er stort og diversificeret med et stort antal slutbrugere. Forsyningskæden for prækursorer og navnlig det sidste led (salg til slutbrugere) er normalt ikke i tilstrækkelig grad opmærksom på de risici, som disse stoffer udgør i hænderne på personer, der er involveret i alvorlige kriminelle aktiviteter og terrorisme. Nogle aktører i forsyningskæden, navnlig i kædens sidste led, har solgt prækursorer til terrorister eller andre kriminelle i mængder, der burde have vakt mistanke. Der findes en række lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger på internationalt niveau, EU-niveau og nationalt niveau, men de er enten ikke specifikt fokuseret på de sikkerhedsrisici, der er forbundet med visse kemikalier, eller også gælder de ikke i hele EU. Det betyder, at prækursorer, der i et givet land er underlagt restriktioner eller kontrol, let kan købes i et andet. Det skaber ikke bare et

sikkerhedsproblem, men hindrer også det indre marked i at fungere korrekt.

- **Gældende bestemmelser på det område, som forslaget vedrører**

Forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH)¹ – dækker kemikalier fra et sikkerhedsperspektiv, men – med én undtagelse – vedrører den ikke sikkerhedsaspekter i forbindelse med kemiske sprængstofprækursorer.

Ifølge bilag XVII i REACH² er det forbudt at sælge ammoniumnitrat (en af de farlige prækursorer), der indeholder over 16 % nitrogen, til den brede offentlighed. Dette instrument omhandler imidlertid ikke licensordninger eller indberetning af mistænkelige transaktioner og vedrører kun en af de prækursorer, der er identificeret som højrisikable i handlingsplanen for øget sprængstofsikkerhed.

Rådets direktiv 91/414/EØF³ – direktivet foreskriver en gradvis udfasning af salg af ukrudtsmidler, der indeholder klorater, men omhandler kun en bestemt brug af disse kemikalier og kun en bestemt gruppe af de relevante kemiske sprængstofprækursorer.

- **Overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål**

Forslaget er i overensstemmelse med de strategiske mål i Den Europæiske Unions terrorbekæmpelsesstrategi⁴, handlingsplanen for øget sprængstofsikkerhed⁵ og Stockholmprogrammet - et åbent og sikkert Europa i borgernes tjeneste og til deres beskyttelse⁶.

2. HØRING AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

- **Høring af interesserede parter**

Høringsmetoder, hovedmålgrupper og respondenternes overordnede profil

Den foreslåede politik bygger på anbefalinger fra det stående udvalg vedrørende prækursorer. Dette udvalg er et rådgivende ad hoc-udvalg bestående af eksperter fra EU-medlemsstaternes myndigheder og repræsentanter for den private sektor med Kommissionen som formand. Udvalget har indtil nu holdt ti møder for at rådgive Kommissionen om de stoffer, der er omfattet af denne forordning, og andre foranstaltninger, der tager sigte på sprængstofprækursorer. Den 13. februar 2009 vedtog udvalget sin årsrapport for 2008, som indeholdt konkrete anbefalinger til fremme af sikkerheden for prækursorer.

Disse anbefalinger har dannet udgangspunkt for en konsekvensanalyse. Det stående udvalg vedrørende prækursorer har været tæt involveret i udarbejdelsen af denne analyse – dets medlemmer (både fra den offentlige og private sektor) blev hørt regelmæssigt. Endvidere blev der organiseret en onlineundersøgelse og to workshoper

¹ EUT L 396 af 30.12.2006, s. 1.

² Senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 552/2009; EUT L 164 af 26.6.2009, s. 7.

³ EFT L 230 af 19.8.1991, s. 1.

⁴ 14469/3/05 REV 3.

⁵ 8109/08

⁶ EUT L 115 af 4.5.2010, s. 1.

for de berørte aktører for at godkende vurderingen af de politiske løsningsmodeller i udkastet. Høringerne i forberedelsesfasen omfattede også høring af nogle af de SMV'er, som vil blive mest påvirket af eventuelle foranstaltninger vedrørende prækursorer, navnlig producenter af hexamin.

Sammenfatning af svarene og hvordan der er taget hensyn til dem

Denne høringsproces med eksterne og interne aktører førte til en udpræget konsensus om den foretrukne politiske løsningsmodel og en praktisk og realistisk balance mellem sikkerhedsaspekter på den ene side og hensyn til industrien, detailbranchen og forbrugerne på den anden side. Der er taget højde for bekymringer hos industrien og de mest berørte SMV'er (navnlig producenter af hexaminsprittabletter) i den endelige udformning af forslaget.

• Indsamling og ekspertbistand

Relevante videnskabelige områder/eksperter

Forslaget er i høj grad baseret på sikkerhedsanalyser og sikkerhedstest, som medlemsstaterne har gennemført. Repræsentanter for industrien stillede ekspertise vedrørende markedet for kemikalier og brugen af kemiske produkter til rådighed.

Metode

Resultaterne af de foretagne sikkerhedsanalyser og sikkerhedstest indgik i det stående udvalgs udarbejdelse af anbefalinger til Europa-Kommissionen og i konsekvensanalysen og evalueringen af de forskellige politiske løsningsmodeller i forbindelse med konsekvensanalysen foretaget af en ekstern kontrahent.

De vigtigste hørte organisationer/eksperter

CEFIC, FECC, eksperter fra medlemsstaternes relevante myndigheder samt konsulentfirmaer - GHK, Rand Europe, Comstratos.

Sammenfatning af den modtagne og anvendte rådgivning

Risikoen for potentielt misbrug af visse kemiske prækursorer til at fremstille hjemmelavede sprængstoffer kan ikke helt udelukkes, men den kan nedbringes betydeligt ved at begrænse den brede offentligheds adgang til sådanne kemikalier over visse koncentrationsgrænser. De foreslåede grænser er baseret på sikkerhedsanalyser og testresultater og på en analyse af den brede offentligheds brug af de omhandlede kemiske stoffer.

Offentliggørelse af ekspertrådgivningen

"Preparatory Study to Inform an Impact Assessment of Potential Legislative and Non-Legislative Restrictions on Chemical Precursors to Explosives" blev forelagt medlemmerne af det stående udvalg vedrørende prækursorer (og via dem myndigheder og berørte industrigrene i medlemsstaterne) og kan rekvireres hos Kommissionen.

- **Konsekvensanalyse**

De undersøgte løsningsmodeller omfattede frivillige foranstaltninger i den private sektor (industri- og detailhandelssektor), regulering i de enkelte medlemsstater, lovgivningsmæssige forslag på EU-niveau og en kombination af disse muligheder.

Frivillige foranstaltninger i industrien og detailsektoren vil betyde indberetning af mistænkelige transaktioner, oplysningskampagner for ansatte om sikkerhedsrisici vedrørende de pågældende kemikalier og fremme af sikkerheden i hele forsyningskæden for disse kemikalier. De bestræbelser, som Europa-Kommissionen sammen med flere europæiske sammenslutninger udfoldede i 2008, har vist, at selv om sådanne foranstaltninger er ønskelige, kan de ikke alene opfylde det ønskede mål om øget sikkerhed, da der ikke kan sikres en ensartet håndhævelse og udbredelse blandt alle relevante aktører i EU.

Nogle medlemsstater har allerede vedtaget enten frivillige eller lovgivningsmæssige foranstaltninger for at begrænse adgangen til kemiske sprængstofprækursorer eller en kombination af begge. Nogle medlemsstater overvejer at indføre sådanne foranstaltninger, men afventer, at EU tager initiativ. Disse forskellige situationer viser, at en harmoniseret EU-tilgang er ønskelig for at undgå forskellige reguleringsniveauer, der fører til manglende sikkerhed på det indre marked med fri bevægelighed for varer og personer.

Flere mulige lovgivningstiltag på EU-niveau har været genstand for en grundig konsekvensanalyse og høringsproces. Den foretrukne løsningsmodel har ingen kendte negative følger for miljøet og vil have positive følger for sikkerheden, men også visse negative økonomiske følger, navnlig i detailsektoren og for medlemsstaternes offentlige myndigheder, hvad angår gennemførelsesomkostninger. De økonomiske virkninger og negative følger for forbrugerne er imidlertid forholdsvis ringe, da det ikke-erhvervsmæssige forbrug af prækursorer kun udgør omkring 1,5 % af det samlede EU-forbrug af de pågældende kemikalier, og da der i de fleste tilfælde findes alternative stoffer. Det vil fortsat være muligt at købe kemikalier over koncentrationsgrænserne mod forevisning af en licens. Der vil væsentligst opstå omkostninger i forbindelse med reglernes overholdelse for industri- og detailorganisationer, der sælger til offentligheden, og for de offentlige myndigheder, der har ansvaret for licensordningen.

Kommissionen har udført den konsekvensanalyse, der er nævnt i arbejdsprogrammet. Konsekvensanalysen findes på http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm#homaf.

3. FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

- **Resumé af forslaget**

Hovedformålet med forslaget er at begrænse den brede offentligheds adgang til kemikalier i højrisikogruppen i koncentrationer, der gør det let at misbruge disse kemikalier til at fremstille hjemmelavede sprængstoffer. Det vil ske ved at forbyde salg af visse kemikalier over visse koncentrationsgrænser til den brede offentlighed. Det vil

kun være tilladt at sælge kemikalier med højere koncentrationer til brugere, der kan dokumentere at have behov for at bruge det pågældende kemiske stof – disse brugere kan få licens til at købe det pågældende kemiske stof. Salg af disse kemikalier og blandinger heraf samt salg af produkter, der indeholder disse kemikalier, og for hvilke koncentrationsgrænserne ikke kan fastslås, vil også skulle indberettes som mistænkelige transaktioner. Den foreslåede lovgivningsmæssige foranstaltning vil blive ledsaget af frivillige foranstaltninger i industrien og detailsektoren for at fremme sikkerheden og øge bevidstheden i hele forsyningskæden.

Retsgrundlag

Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

- **Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet finder anvendelse i det omfang, forslaget ikke henhører under Den Europæiske Unions enekompetence.

Målene i forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende grund(e):

Der findes en række lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger på internationalt niveau, EU-niveau og nationalt niveau, men de er enten ikke specifikt fokuseret på de sikkerhedsrisici, der er forbundet med visse kemikalier, eller også gælder de ikke i hele EU. Det betyder, at prækursorer, der i et givet land er underlagt restriktioner eller kontrol, let kan købes i et andet. Ud over følgerne for sikkerheden kan en sådan situation give anledning til konkurrenceforvridning, der fører til ulige konkurrenceforhold på det indre marked.

Det har vist sig, at terrorgrupper tager højde for de forskellige tilgange i medlemsstaterne. Det hidtil tydeligste eksempel er ETA, der har oplagret store mængder sprængstofprækursorer uden for Spanien, navnlig i Frankrig og Portugal. Samtidig har der hidtil ikke været klare tegn på, at terrorister har ændret deres indkøbsadfærd på grund af forskellig lovgivning i de forskellige medlemsstater. Det kan også skyldes, at disse kemikalier på nuværende tidspunkt stadig er let tilgængelige i de fleste medlemsstater.

En indsats på EU-plan vil af nedenstående grund(e) være et mere effektivt redskab til at nå målene med forslaget:

De nuværende forskelle mellem de regler, der gælder for kemiske sprængstofprækursorer, har ikke kun negative følger for sikkerheden, men fører også til konkurrenceforvridning på det indre marked. De har negative følger for den grænseoverskridende handel og andre økonomiske aktiviteter for producenter og andre aktører i forsyningskæden, der er aktive i mere end et land. Handling på EU-niveau vil bidrage til at forhindre disse negative følger.

De seneste angreb og mislykkede eller forhindrede angreb har vist, at terrorisme også kan ramme andre medlemsstater end dem, der traditionelt har været ramt af terrorangreb (f.eks. Spanien, Det Forenede Kongerige og Frankrig) og spredes til andre EU-lande. Disse hændelser viser også, at terrorister nogle gange forbereder deres angreb i et andet

land. EU er ikke sikrere end det svageste led. Derfor vil aktiviteter på EU-niveau og en samordnet EU-tilgang gavne alle relevante aktører.

Medlemsstaterne har via deres repræsentanter i det stående udvalg vedrørende prækursorer givet udtryk for, at de foretrækker en EU-tilgang til dette spørgsmål for at skabe lige konkurrencevilkår. Denne tilgang støttes også af de EU-organisationer, der repræsenterer den kemiske industri, som i vidt omfang er blevet hørt i forbindelse med arbejdet i det stående udvalg vedrørende prækursorer og arbejdet med konsekvensanalysen. Nogle medlemsstater har angivet, at de endnu ikke har truffet foranstaltninger, da de afventer et EU-initiativ.

Foranstaltningerne vil føre til en mere harmoniseret sikkerhedssituation for kemikalier, der bruges til at fremstille hjemmelavede sprængstoffer.

Forslagets anvendelsesområde er begrænset til en kort liste med kemiske stoffer og blandinger heraf og til salg af disse til den brede offentlighed (dvs. ikke til erhvervsmæssig brug eller transaktioner mellem virksomheder). For nogle stoffers vedkommende er den brede offentligheds adgang endvidere kun begrænset, hvis stofferne har en vis koncentration, og de kan fortsat erhverves mod forevisning af en licens fra en offentlig myndighed (der dokumenterer lovlig brug). Stofferne og koncentrationsgrænserne fremgår klart af bilaget til forordningen. Den nuværende situation viser, at den nationale lovgivning på området fører til forskellighed snarere end konvergens, hvilket er skadeligt for sikkerheden. En sådan uensartet regulering gør det muligt at indkøbe de omhandlede kemikalier i en medlemsstat og uden videre transportere dem til en anden medlemsstat og fremstille hjemmelavede sprængstoffer der.

Forslaget er således i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende grunde:

Det foreslåede lovgivningsmæssige instrument har et klart afgrænset anvendelsesområde. Det giver medlemsstaterne vide muligheder for at udvikle en licensordning for forbrugerne i overensstemmelse med deres eksisterende strukturer og indføre passende sanktioner. Alle økonomiske aktører vil være underkastet de samme regler. Instrumentet kan let tilpasses udviklingen med hensyn til trusler og viden om kemiske stoffer (f.eks. hvad angår forskningsresultater) ved at tilføje eller fjerne stoffer fra bilagene inden for rammerne af en delegationsprocedure. For at undgå at der skal vedtages nationale gennemførelsesbestemmelser i 27 medlemsstater, hver gang der skal foretages en ændring i bilagene, er det valgte instrument en forordning.

Den finansielle byrde for Den Europæiske Union og de enkelte medlemsstater vil være minimal, idet forordningen kan gennemføres via eksisterende strukturer. Endvidere er forordningens anvendelsesområde begrænset til visse kemiske prækursorer, der udgør den største risiko, for hvilke der i de fleste tilfælde findes alternativer, der kan opfylde forbrugernes behov. Det forventes at holde antallet af licensansøgninger på et lavt niveau. For at sikre en realistisk balance mellem sikkerhedsovervejelser på den ene side og industriens, detailsektorens og de retshåndhævende myndigheders kapacitet, hvad angår indberetning af mistænkelige transaktioner, vil der blive udarbejdet retningslinjer

med deltagelse af alle disse aktører. De negative økonomiske følger for industrien og detailsektoren vil være minimale i betragtning af det lave forbrug af de omhandlede kemikalier over de angivne koncentrationsgrænser (1,5 % af det samlede EU-forbrug af de omhandlede stoffer), muligheden for at købe disse kemikalier mod forevisning af en licens og den forventede stigning i den brede offentligheds brug af alternative kemikalier. For at der ikke i den indledende fase lægges for store byrder på de offentlige myndigheder og forsyningskæden for de omhandlede kemikaliers vedkommende, vil der være en overgangsperiode for gennemførelse af forordningen. Det er også nødvendigt for at give erhvervslivet og forbrugerne mulighed for fortsat at bruge deres eksisterende lagre af de omhandlede kemikalier og mindske deres økonomiske tab, samtidig med at de nationale myndigheder indfører den licensordning, der er et led i den foretrukne politiske løsningsmodel.

• Konsekvenser for de grundlæggende rettigheder

Forslaget har været genstand for en grundlæggende undersøgelse for at sikre, at dets bestemmelser fuldt ud er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder og principper, der er fastlagt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig beskyttelsen af personoplysninger, frihed til at oprette og drive egen virksomhed, ejendomsretten og princippet om ikke-forskelsbehandling. Indberetning af mistænkelige transaktioner og den licensordning, der er foreskrevet i forordningen, indebærer behandling af personoplysninger. Det indebærer et alvorligt indgreb i privatlivets fred og retten til beskyttelse af personoplysninger. For at være lovligt skal dette indgreb opfylde de kriterier, der er fastsat i EU-lovgivningen: det skal således være i overensstemmelse med lovgivningen og tage sigte på et lovligt mål, der er i den brede offentligheds interesse og anses for nødvendigt i et demokratisk samfund; indgrebet skal endvidere være nødvendigt for at opfylde dette mål og stå i et rimeligt forhold til det fastsatte mål, dvs. målet kan ikke opnås ved mindre restriktive foranstaltninger. Det kræves udtrykkeligt i forslaget, at behandlingen af personoplysninger ifølge forordningen altid skal foregå i overensstemmelse med EU's regler om beskyttelse af personoplysninger, nemlig direktiv 95/46/EF⁷, og de nationale regler om beskyttelse af personoplysninger, der gennemfører dette direktiv.

Hvad angår retten til at oprette og drive egen virksomhed og ejendomsretten, står forslaget i et rimeligt forhold til de mål, der forfølges, navnlig i lyset af andre politiske løsningsmodeller, der undersøges i konsekvensanalysen, som f.eks. et fuldstændigt forbud mod salg af kemiske stoffer til den brede offentlighed uanset koncentration. Andre potentielt mindre indgribende politiske løsningsmodeller blev vurderet som værende mindre effektive. Forordningen definerer licensordningens anvendelsesområde ved at opføre de omhandlede kemikalier i bilag I og klart angive de koncentrationsniveauer, der kun kan indkøbes mod forevisning af en licens. Indberetning af mistænkelige transaktioner gælder kun for de kemikalier, der er opført i bilagene og vil være baseret på en risikovurdering foretaget af de økonomiske aktører. Ifølge forslaget skal der udarbejdes konkrete og klare retningslinjer for at bistå de økonomiske aktører med at vurdere, om der er tale om en mistænkelig transaktion. Disse retningslinjer skal undgå en for bred fortolkning af begrebet og mindske videregivelse af personoplysninger til de retshåndhævende myndigheder og forebygge eventuelle vilkårlige eller diskriminerende former for praksis. Samtidig vil licensordningen og

⁷ EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31.

forpligtelsen til at indberette mistænkelige transaktioner give de økonomiske aktører mulighed for fortsat at handle med alle prækursorer og dermed begrænse virkningen for retten til at drive virksomhed. Ejendomsretten vil ikke blive berørt, da virksomheder og den brede offentlighed fortsat vil kunne anvende deres lovligt erhvervede besiddelser. Endelig er der fastsat forholdsvis lange overgangsperioder, hvilket giver den brede offentlighed og de økonomiske aktører mulighed for at tilpasse sig de nye krav og dermed begrænse virkningen for ejendomsretten og retten til at drive virksomhed.

- **Reguleringsmiddel/reguleringsform**

Foreslået instrument: forordning.

Andre midler vil ikke være hensigtsmæssige af følgende grund(e):

Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, som er det mest hensigtsmæssige retsgrundlag i betragtning af foranstaltningens anvendelsesområde, giver mulighed for at vælge mellem en forordning og et direktiv. For at opnå maksimal harmonisering for de kemikalier, der er omfattet af det retlige instrument og eventuelle koncentrationer af disse kemikalier, er en forordning det mest hensigtsmæssige instrument. Det er ønskeligt med en harmoniseret tilgang ud fra et sikkerhedsperspektiv, men også for at sikre ensartede regler for de økonomiske aktører. Endvidere vil en forordning gøre det unødvendigt med nationale gennemførelsesbestemmelser, hver gang der foretages ændringer til listen over kemiske stoffer i bilagene (ifølge udviklingen i trusselsbilledet).

4. BUDGETMÆSSIGE KONSEKVENSER

Forslaget har ingen konsekvenser for Den Europæiske Unions budget.

5. ANDRE OPLYSNINGER

- **Simulering, pilotfase og overgangsperiode**

Forslaget indeholder bestemmelser om en overgangsperiode.

- **Fornyset gennemgang/revision/udløbsklausul**

Forslaget omfatter en klausul om fornyet gennemgang.

- **Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde**

Den foreslåede retsakt er af relevans for EØS og bør derfor omfatte hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

om markedsføring og brug af sprængstofprækursorer

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114,

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁸,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget⁹,

efter høring af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse¹⁰,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Handlingsplanen for øget sprængstofsikkerhed, som Rådet vedtog den 18. april 2008¹¹, opfordrede Kommissionen til at nedsætte et stående udvalg, der skal overveje foranstaltninger og udarbejde henstillinger vedrørende reglerne for de prækursorer, som er tilgængelige på markedet, under hensyntagen til deres costbenefitvirkninger.
- (2) Det stående udvalg om prækursorer, som Kommissionen nedsatte i 2008, identificerede forskellige sprængstofprækursorer, som vil kunne bruges til at begå terrorangreb, og anbefalede handling på EU-niveau.
- (3) Nogle medlemsstater har allerede vedtaget love og administrative bestemmelser om markedsføring, tilvejebringelse og besiddelse af visse kemiske stoffer og blandinger, som kan anvendes som sprængstofprækursorer.
- (4) Disse love og administrative bestemmelser, der er forskellige og kan forårsage handelsbarrierer i Den Europæiske Union, bør harmoniseres for at sikre fri bevægelighed for kemiske stoffer og blandinger på det indre marked og samtidig sikre

⁸ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁹ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹⁰ Udtalelse af ... EUT C ...

¹¹ 8311/08.

et højt sundhedsbeskyttelsesniveau og et højt sikkerhedsniveau for den brede offentlighed.

- (5) Da enhver ændring af et direktiv og dets bilag vil kræve nationale gennemførelsesbestemmelser i 27 medlemsstater, og da der skal gælde ensartede regler for alle økonomiske aktører, er en forordning det mest hensigtsmæssige retlige instrument til at regulere markedsføring og brug af sprængstofprækursorer.
- (6) Hjemmelavede sprængstoffers pålidelighed og styrke bør mindskes ved at fastsætte koncentrationsgrænser for visse stoffer. Den brede offentlighed bør kun kunne anvende disse stoffer i koncentrationer over de fastsatte grænser, hvis de har opnået licens. Sådanne stoffer bør kun udleveres til indehavere af en sådan licens.
- (7) Da det ville være urimeligt at forbyde brug af sprængstofprækursorer i erhvervsmæssigt øjemed, bør foranstaltningerne vedrørende import, markedsføring og brug af disse sprængstofprækursorer kun gælde den brede offentlighed.
- (8) Det er teknisk ikke muligt at fastsætte koncentrationsgrænser for hexamin i sprittabletter. Der bør vedtages foranstaltninger for at fremme indberetningen af mistænkelige transaktioner i detailledet for hexaminsprittabletter og andre prækursorer, der ikke har sikre og egnede alternativer.
- (9) Da handel med sprængstofprækursorer kan føre til ulovlig fremstilling af hjemmelavede sprænganordninger, bør medlemsstaterne fastsætte regler for sanktioner for overtrædelser af forordningens bestemmelser. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsernes art og have afskrækkende virkning.
- (10) Af forenklingshensyn bør de eksisterende bestemmelser om ammoniumnitrat indarbejdes i denne forordning, og stk. 2 og 3 i punkt 58 i bilag XVII til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2005 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH)¹² bør udgå.
- (11) Denne forordning medfører behandling af personoplysninger og videreformidling af disse oplysninger til tredjemand i tilfælde af mistænkelige transaktioner. Det indebærer et alvorligt indgreb i den grundlæggende ret til privatlivets fred og retten til beskyttelse af personoplysninger. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger¹³ finder anvendelse på behandlingen af personoplysninger i medfør af denne forordning. Det bør derfor sikres, at den grundlæggende ret til beskyttelse af oplysninger vedrørende personer, hvis personoplysninger behandles i medfør af denne forordnings bestemmelser, sikres på behørig vis, navnlig behandlingen af personoplysninger i forbindelse med udstedelse af licens og indberetning af mistænkelige transaktioner.
- (12) Da de kemiske stoffer, terrorister og andre kriminelle bruger til fremstilling af hjemmelavede sprængstoffer, hurtigt kan ændre sig, bør det være muligt at inddrage andre stoffer i den ordning, der indføres med denne forordning, eventuelt som hasteprocedure.

¹² EUT L 396 af 30.12.2006, s. 1.

¹³ EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31.

- (13) Kommissionen bør derfor tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter efter artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde med henblik på at ændre bilagene til denne forordning.
- (14) Da målet for denne forordning, nemlig at begrænse den brede offentligheds adgang til kemikalier, der kan bruges til at fremstille hjemmelavede sprængstoffer, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor på grund af den påtænkte handlings omfang bedre kan nås på EU-plan, kan Den Europæiske Union træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for nå disse mål.
- (15) Forordningen overholder de grundlæggende rettigheder og principper, der er fastlagt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig beskyttelsen af personoplysninger, frihed til at oprette og drive egen virksomhed, ejendomsretten og princippet om ikke-forskelsbehandling. Denne forordning bør anvendes af medlemsstaterne i overensstemmelse med disse rettigheder og principper -

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Genstand

Denne forordning indfører harmoniserede regler for markedsføring af kemiske stoffer eller blandinger, der kan misbruges til ulovlig fremstilling af sprængstoffer, for at begrænse den brede offentligheds adgang til disse stoffer.

Artikel 2

Anvendelsesområde

1. Denne forordning finder anvendelse på de stoffer, der er opført i bilagene, og blandinger, der indeholder sådanne stoffer.

2. Forordningen finder ikke anvendelse på:

a) artikler som defineret i artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006¹⁴

b) pyrotekniske artikler som defineret i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/23/EF¹⁵, pyrotekniske artikler, der er beregnet til ikke-kommerciel anvendelse i henhold til national lovgivning inden for de væbnede styrker, politiet eller brandvæsenet, udstyr der er omfattet af Rådets direktiv 96/98/EF¹⁶, pyrotekniske artikler beregnet til brug i luftfartsindustrien og knaldhætter til legetøj

¹⁴ EUT L 396 af 30.12.2006.

¹⁵ EUT L 154 af 14.6.2007.

¹⁶ EFT L 46 af 17.2.1997.

c) stoffer opført i bilagene og blandinger, der indeholder stoffer, som anvendes af de væbnede styrker eller de retshåndhævende myndigheder.

Artikel 3

Definitioner

I denne forordning forstås ved:

- (1) "tilrådgighedsstillelse": levering enten mod betaling eller vederlagsfrit
- (2) "brug": forarbejdning, formulering, oplagring, behandling, blanding og fremstilling af en artikel eller enhver anden brug
- (3) "almindelig borger": en fysisk person, der ikke udøver virksomhed som handlende eller industridrivende og ikke udøver et liberalt erhverv
- (4) "mistænkelig transaktion": enhver transaktion vedrørende de stoffer, der er opført i bilagene, eller blandinger, der indeholder disse stoffer, hvor der er begrundet mistanke om, at stoffet eller blandingen er beregnet til fremstilling af hjemmelavede sprængstoffer
- (5) "ikke-registrerede stoffer": stoffer, der, selv om de ikke er opført i bilagene, vides at have været brugt til fremstilling af hjemmelavede sprængstoffer
- (6) "økonomisk aktør": en fysisk eller juridisk person, offentligt organ eller gruppe af sådanne personer og/eller organer, der leverer arbejde, produkter eller tjenesteydelser til markedet
- (7) "landbruger": en fysisk eller juridisk person eller en sammenslutning af fysiske eller juridiske personer - uanset hvilken retlig status sammenslutningen og dens medlemmer har i henhold til national ret - hvis bedrift befinder sig på Fællesskabets område som omhandlet i artikel 52 i traktaten om Den Europæiske Union, og som udøver en landbrugsaktivitet
- (8) "landbrugsaktivitet": produktion, avl eller dyrkning af landbrugsprodukter, herunder høst, malkning, opdræt af husdyr og hold af husdyr til landbrugsformål, eller bevarelse af jorden i god landbrugs- og miljømæssig stand som fastlagt i henhold til artikel 5 i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003¹⁷.

¹⁷ EUT L 270 af 21.10.2003.

Artikel 4

Import, tilrådhedsstillelse, besiddelse og brug

1. De stoffer, der er opført i bilag I, eller blandinger af disse stoffer, må ikke stilles til rådighed for, besiddes af eller bruges af den brede offentlighed, medmindre stoffets koncentration er lavere end eller svarer til den grænse, der er fastsat i bilag I.
2. Uanset stk. 1 kan de stoffer, der er opført i bilag I, eller blandinger, der indeholder disse stoffer, stilles til rådighed for, besiddes eller bruges af den brede offentlighed, hvis de pågældende personer har en licens til erhvervelse af det pågældende stof eller en blanding, der indeholder stoffet, udstedt af en kompetent myndighed i en medlemsstat.
3. Hvis en borger har til hensigt at importere de stoffer, der er opført i bilag I, eller blandinger, der indeholder disse stoffer, på Den Europæiske Unions toldområde, og den koncentration, som stoffet eller blandingen har i den form, hvori det/den indføres, er højere end den grænse, der er fastsat i bilag I, skal den pågældende person fremlægge en licens, jf. stk. 2, ved indgangstoldstedet. Hvis der er tvivl om, hvorvidt en licens udstedt ifølge stk. 2 er ægte eller korrekt, og hvis der er behov for yderligere oplysninger, kontakter toldmyndighederne de kompetente myndigheder, som medlemsstaten har udpeget til at udstede licenser, jf. artikel 5.
4. Uanset stk. 1 kan ammoniumnitrat og blandinger, der indeholder ammoniumnitrat, stilles til rådighed for landbrugere og besiddes af landbrugere og bruges som kunstgødning i landbrugsaktiviteter i koncentrationer over den grænse, der er fastsat i bilag I.
5. En økonomisk aktør, der stiller et stof eller en blanding til rådighed for en borger, der er tildelt licens i overensstemmelse med stk. 2, skal kontrollere licensen og registrere transaktionen.
6. En økonomisk aktør, der har til hensigt at stille de stoffer, der er opført i bilag I, eller blandinger, der indeholder disse stoffer, til rådighed for den brede offentlighed, og stoffet eller blandingen har en koncentration, der er højere end den grænse, der er fastsat i bilag I, skal på emballagen tydeligt angive, at køb, besiddelse eller brug af det pågældende stof eller den pågældende blanding kræver en licens, jf. stk. 2.

Artikel 5

Licenser

1. Hver medlemsstat fastlægger regler for udstedelse af licens, jf. artikel 4, stk. 2. Når den kompetente myndighed i en medlemsstat skal vurdere, om der skal udstedes licens, skal den navnlig tage hensyn til, om stoffet er beregnet til lovlig brug. Licensen afvises, hvis der er rimelig grund til at tvivle på, at den påtænkte brug er lovlig.
2. Den kompetente myndighed kan enten begrænse licensens gyldighed til højst tre år eller forpligte indehaveren af licensen til med mellemrum på højst tre år at godtgøre, at betingelserne for at udstede licensen fortsat er opfyldt. Licensen skal nævne de omhandlede stoffer.

3. De kompetente myndigheder kan kræve, at ansøgerne betaler et gebyr for at ansøge om licens. Et sådant gebyr må ikke overstige omkostningerne ved behandling af ansøgningen.
4. Den kompetente myndighed kan suspendere eller tilbagekalde licensen når som helst, der er rimelig grund til at antage, at betingelserne for at meddele licensen ikke længere er opfyldt.
5. Klager over afgørelser truffet af den kompetente myndighed og tvister vedrørende overholdelse af licensbetingelserne behandles af det organ, der er kompetent i henhold til den nationale lovgivning.
6. Licenser udstedt af en medlemsstats kompetente myndigheder er gyldige i alle medlemsstater. Kommissionen kan efter høring af det stående udvalg vedrørende prækursorer udarbejde tekniske retningslinjer for licenser for at fremme gensidig anerkendelse.

Artikel 6

Indberetning af mistænkelige transaktioner og tyveri

1. Mistænkelige transaktioner med de stoffer, der er opført i bilagene, eller blandinger, der indeholder disse stoffer, skal indberettes i overensstemmelse med denne artikel.
2. Hver medlemsstat opretter et nationalt kontaktpunkt med et klart defineret telefonnummer og en e-mailadresse til indberetning af mistænkelige transaktioner.
3. Økonomiske aktører, som har grund til at tro, at en planlagt transaktion, der involverer en eller flere af de stoffer, der er opført i bilagene, eller blandinger, der indeholder disse stoffer, er en mistænkelig transaktion, skal uden ophør indberette dette, herunder også kundens identitet, til det nationale kontaktpunkt i den medlemsstat, hvor transaktionen var planlagt.
4. Økonomiske aktører skal indberette andre mistænkelige transaktioner vedrørende ikke-registrerede stoffer og blandinger, der indeholder sådanne stoffer.
5. Økonomiske aktører skal også indberette betydeligt tyveri af de stoffer, der er opført i bilagene, og blandinger, der indeholder disse stoffer, til kontaktpunktet i den medlemsstat, hvor tyveriet har fundet sted.
6. For at fremme samarbejdet mellem de kompetente myndigheder og de økonomiske aktører, navnlig med hensyn til ikke-registrerede stoffer, udarbejder og ajourfører Kommissionen efter at have hørt det stående udvalg vedrørende prækursorer en vejledning til brug for forsyningskæden i den kemiske industri. Vejledningen skal navnlig indeholde:
 - a) information om, hvordan mistænkelige transaktioner identificeres og indberettes
 - b) en løbende ajourført liste over ikke-registrerede stoffer, således at forsyningskæden får mulighed for at kontrollere handelen med disse stoffer
 - c) andre nyttige oplysninger.
7. De kompetente myndigheder i medlemsstaterne drager omsorg for, at vejledningen, jf. stk. 6, og listen over ikke-registrerede stoffer offentliggøres regelmæssigt på en måde, de kompetente myndigheder finder hensigtsmæssig og i overensstemmelse med vejledningens mål.

Artikel 7

Databeskyttelse

Hver medlemsstat sikrer, at behandlingen af personoplysninger inden for rammerne af denne forordning, foregår i overensstemmelse med direktiv 95/46/EF¹⁸. Hver medlemsstat skal navnlig sikre, at behandlingen af personoplysninger i forbindelse med indrømmelse af licenser i medfør af denne forordnings artikel 4 og 5 og indberetning af mistænkelige transaktioner i medfør af denne forordnings artikel 6 sker i overensstemmelse med direktiv 95/46/EF.

Artikel 8

Sanktioner

Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af denne forordning og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre gennemførelse heraf. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Artikel 9

Ændring af bilagene

For at tage højde for udviklingen med hensyn til misbrug af kemiske stoffer som sprængstofprækursorer eller på grundlag af forskning og afprøvning kan Kommissionen vedtage ændringer til bilagene ved delegerede retsakter, jf. artikel 10, 11 og 12. I særlige hastetilfælde, navnlig hvis der opstår en pludselig ændring i risikovurderingen, hvad angår misbrug af kemiske stoffer til brug ved fremstilling af hjemmelavede sprængstoffer, finder artikel 13 anvendelse.

Artikel 10

Udøvelse af de delegerede beføjelser

1. Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage de delegerede retsakter, der er omhandlet i artikel 9, for en ubegrænset periode.
2. Så snart Kommissionen har vedtaget en delegeret retsakt, underretter den Europa-Parlamentet og Rådet samtidigt herom.
3. Beføjelserne til at vedtage delegerede retsakter tillægges Kommissionen på de i artikel 11 og 12 anførte betingelser.

¹⁸ EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31.

Artikel 11

Tilbagekaldelse af delegationen

1. Den i artikel 9 omhandlede delegation af beføjelser kan til enhver tid tilbagekaldes af Europa-Parlamentet eller Rådet.
2. Den institution, der indleder en intern procedure for at afgøre, om den ønsker at tilbagekalde delegationen af beføjelser, skal bestræbe sig på at give den anden institution og Kommissionen meddelelse herom inden for et rimeligt tidsrum, inden den træffer endelig afgørelse, og samtidig oplyse, hvilke delegerede beføjelser der eventuelt vil blive tilbagekaldt samt eventuelle begrundelser herfor.
3. Afgørelsen om tilbagekaldelse bringer delegationen af de beføjelser, der er angivet i den pågældende afgørelse, til ophør. Den får virkning straks eller på et senere tidspunkt, der er angivet i afgørelsen. Afgørelsen er uden virkning for gyldigheden af de delegerede retsakter, der allerede er trådt i kraft. Afgørelsen offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende.

Artikel 12

Indsigelser mod delegerede retsakter

1. Europa-Parlamentet og Rådet kan gøre indsigelse mod en delegeret retsakt inden to måneder fra datoen for underretningen herom. Fristen forlænges med en måned på foranledning af Europa-Parlamentet eller Rådet.
2. Hvis hverken Europa-Parlamentet eller Rådet har gjort indsigelse mod den delegerede retsakt ved fristens udløb, offentliggøres den delegerede retsakt i Den Europæiske Unions Tidende og træder i kraft på den dato, der er fastsat heri.
3. Den delegerede retsakt kan offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende og træde i kraft inden fristens udløb, hvis Europa-Parlamentet og Rådet begge har meddelt Kommissionen, at de ikke agter at gøre indsigelse.
4. Hvis Europa-Parlamentet eller Rådet gør indsigelse mod en delegeret retsakt, træder den ikke i kraft. Den institution, der gør indsigelse, angiver grundene til at gøre indsigelse mod den delegerede retsakt.

Artikel 13

Hasteprocedure

1. En delegeret retsakt, der vedtages ifølge hasteproceduren, træder straks i kraft og finder anvendelse, så længe der ikke gøres indsigelse i overensstemmelse med stk. 2. I meddelelsen om retsakten til Europa-Parlamentet og Rådet gives der en begrundelse for brug af hasteproceduren.
2. Europa-Parlamentet og Rådet kan gøre indsigelse mod en delegeret retsakt inden seks uger fra underretningen herom. I det tilfælde finder retsakten ikke længere anvendelse. Den

institution, der gør indsigelse, angiver grundene til at gøre indsigelse mod den delegerede retsakt.

Artikel 14

Ændring af bilag XVII til forordning (EF) nr. 1907/2006

I bilag XVII til forordning (EF) nr. 1907/2006¹⁹ udgår punkt 58 i tabellen med betegnelser for stoffer, grupper af stoffer og blandinger samt begrænsninger i kolonne 2, nr. 2 og 3.

Artikel 15

Overgangsbestemmelse

Almindelige borgeres besiddelse og brug af de stoffer, der er opført i bilag I, eller blandinger af disse stoffer over de koncentrationsgrænser, der fremgår af bilag I, skal fortsat være tilladt indtil [36 måneder efter vedtagelsen].

Artikel 16

Revision

Der foretages en revision af denne forordning [5 år efter vedtagelsen].

Artikel 17

Ikrafttrædelse

Denne forordning træder i kraft [18 måneder efter vedtagelsen].

¹⁹ EUT L 396 af 30.12.2006.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i [...], den [...]

På Europa-Parlamentets vegne

[\[...\]](#)

Formand

På Rådets vegne

[\[...\]](#)

Formand

BEKRÆFTET KOPI
For generalsekretæren

Jordi AYET PUIGARNAU
Direktør for generalsekretariatets kontor

BILAG 1

Stoffer eller blandinger, der indeholder stoffer, som ikke må stilles til rådighed for den brede offentlighed, medmindre koncentrationen svarer til eller er lavere end de grænser, der er fastsat nedenfor.

Stoffets navn og registernummer i Chemical Abstracts Service (CAS-nr.)	Mindsteindhold/beholdning	Kode i den kombinerede nomenklatur (KN) for en isoleret kemisk defineret forbindelse, der opfylder kravene i note 1 til kapitel 28 eller 29 i KN {se forordning (EF) nr. 948/2009 af 30.9.2009, EUT L 287 af 31.10.2009}	Kode i den kombinerede nomenklatur (KN) for en blanding eller et præparat uden komponenter (f.eks. kviksølv, ædle metaller, sjældne jordarters metaller eller radioaktive stoffer), som medfører klassifikation under en anden KN-kode {se forordning (EF) nr. 948/2009 af 30.9.2009, EUT L 287 af 31.10.2009}
Hydrogenperoxid (CAS-nr. 7722-84-1)	12 % w/w	2847 00 00	3824 90 97
Nitromethan (CAS-nr. 75-52-5)	30 % w/w	2904 20 00	3824 90 97
Salpetersyre (CAS-nr. 7697-37-2)	3 % w/w	2808 00 00	3824 90 97
Kaliumklorat (CAS-nr. 3811-04-9)	40 % w/w	2829 19 00	3824 90 97
Kaliumperklorat (CAS-nr. 7778-74-7)	40 % w/w	2829 90 10	3824 90 97
Natriumklorat (CAS-nr. 7775-09-9)	40 % w/w	2829 11 00	3824 90 97
Natriumperklorat (CAS-nr. 7601-89-0)	40 % w/w	2829 90 10	3824 90 97
Ammoniumnitrat (CAS-nr. 6484-52-2)	16 vægtprocent nitrogen hydr. fra ammoniumnitrat	3102 30 10 (i vandig opløsning) 3102 30 90 (andet)	3824 90 97

BILAG II

Indberetningspligt for mistænkelige transaktioner med stoffer eller blandinger heraf

Stoffets navn og registernummer i Chemical Abstracts Service (CAS-nr.)	Kemisk navn	Kode i den kombinerede nomenklatur (KN) for en isoleret kemisk defineret forbindelse, der opfylder kravene i note 1 til kapitel 28, note 1 til kapitel 29 eller note 1 b) til kapitel 31 i KN {se forordning (EF) nr. 948/2009 af 30.9.2009, EUT L 287 af 31.10.2009}	Kode i den kombinerede nomenklatur (KN) for blandinger eller præparater uden komponenter (f.eks. kviksølv, ædle metaller, sjældne jordarters metaller eller radioaktive stoffer), som medfører klassifikation under en anden KN-kode {se forordning (EF) nr. 948/2009 af 30.9.2009, EUT L 287 af 31.10.2009}
Hexamin (CAS-nr. 4067-16-7)	3,6,9,12-tetraazatetra decamethyle nediamin	2921 29 00	3824 90 97
Svovlsyre (CAS-nr. 7664-93-9)	svovlsyre	2807 00 10	3824 90 97
Acetone (CAS-nr. 67-64-1)		2914 11 00	3824 90 97
Kaliumnitrat (CAS-nr. 7757-79-1)		2834 21 00	3824 90 97
Natriumnitrat (CAS-nr. 7631-99-4)		3102 50 10 (naturligt) 3102 50 90 (andet)	3824 90 97 3824 90 97
Calciumnitrat (CAS-nr. 10124-37-5)		2834 29 80	3824 90 97
Kalkammonsalpeter (CAS-nr. 15245-12-2)		3102 60 00	3824 90 97
Ammoniumnitrat (CAS-nr. 6484-52-2)		3102 30 10 (i vandig opløsning) 3102 30 90 (andet)	3824 90 97

