

AANBEVELINGEN

AANBEVELING (EU) 2017/1936 VAN DE COMMISSIE

van 18 oktober 2017

inzake onmiddellijke actie ter voorkoming van misbruik van precursoren voor explosieven

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Gezien de recente terroristische aanslagen en incidenten is het duidelijk dat zelfgemaakte explosieven in Europa nog steeds een ernstige bedreiging vormen. Ondanks de inspanningen om beperkingen in te stellen op precursoren voor explosieven en de toegang ertoe te beperken, komt het nog steeds voor dat personen toegang krijgen tot dergelijke stoffen en deze gebruiken om zelf explosieven te vervaardigen.
- (2) De Veiligheidsraad van de Verenigde Naties benadrukt in zijn resolutie 2370 (2017) dat het uiterst noodzakelijk is om te voorkomen dat terroristen gebruikmaken van of toegang trachten te krijgen tot grondstoffen of onderdelen die voor het vervaardigen van explosieven kunnen worden gebruikt, en roept op tot verhoogde waakzaamheid, met inbegrip van de vaststelling van goede praktijken, de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie en de totstandkoming van partnerschappen.
- (3) Bij Verordening (EU) nr. 98/2013 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾ zijn geharmoniseerde voorschriften vastgesteld inzake het aanbieden, het binnenbrengen, het voorhanden hebben en het gebruiken van stoffen of mengsels die kunnen worden misbruikt voor de illegale vervaardiging van explosieven, teneinde de beschikbaarheid van die stoffen en mengsels voor particulieren te beperken en ervoor te zorgen dat verdachte transacties in de gehele toeleveringsketen adequaat worden gemeld.
- (4) Om het doel te verwezenlijken van Verordening (EU) nr. 98/2013, namelijk het bevorderen van het vrije verkeer van chemische stoffen en mengsels op de interne markt en het wegnemen van concurrentievervalsingen, en tegelijkertijd het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van de veiligheid van het publiek, dienen alle lidstaten de verordening correct toe te passen. De verordening bevordert tevens de verwezenlijking van de doelstellingen van Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁾, namelijk het voorkomen van terroristische misdrijven waarbij sprake is van het vervaardigen, bezitten, verwerven, vervoeren, leveren of gebruiken van explosieven, alsmede het geven of ontvangen van instructies voor het vervaardigen of gebruiken van explosieven.
- (5) Het doel van deze aanbeveling is ervoor te zorgen dat de doelstelling van Verordening (EU) nr. 98/2013 doeltreffender kan worden verwezenlijkt, door verstrekking van richtsnoeren aan de lidstaten voor de toepassing ervan. Deze aanbeveling vormt een aanvulling op de richtsnoeren ⁽³⁾ die door de Commissie en het Permanent Comité precursoren ⁽⁴⁾ zijn vastgesteld, en houdt rekening met de besprekingen die hebben plaatsgevonden in dat comité en tijdens een reeks regionale workshops met de autoriteiten van de lidstaten in 2016 en 2017.
- (6) De beschikbaarheid van precursoren voor explosieven dient ten aanzien van particulieren te worden beperkt, teneinde te voorkomen dat terroristen deze stoffen in handen krijgen. Verordening (EU) nr. 98/2013 beperkt voor particulieren de toegang tot en het gebruik van zeven chemische stoffen (de in bijlage I bij Verordening (EU) nr. 98/2013 vermelde stoffen waarvoor een beperking geldt) ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 98/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven (PB L 39 van 9.2.2013, blz. 1).

⁽²⁾ Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad (PB L 88 van 31.3.2017, blz. 6).

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/docs/guidelines_on_the_marketing_and_use_of_explosives_precursors_en.pdf

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail=3245>

⁽⁵⁾ Waterstofperoxide, nitromethaan, salpeterzuur, kaliumchloraat, kaliumperchloraat, natriumchloraat en natriumperchloraat in een concentratie die de in bijlage I vermelde overeenkomstige grenswaarde overschrijdt, met inbegrip van mengsels of andere stoffen die een in de lijst vermelde stof bevatten in een concentratie die de overeenkomstige grenswaarde overschrijdt.

- (7) Onverminderd deze verbodsbepaling kunnen de lidstaten besluiten om particulieren toegang te verlenen tot deze stoffen, uitsluitend door middel van een vergunnings- en/of registratieregeling. Per 1 januari 2017 is in 16 lidstaten een vergunnings- en/of registratieregeling van kracht in plaats van een verbod ⁽¹⁾. In die lidstaten kunnen particulieren derhalve deze precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, nog steeds verkrijgen en gebruiken.
- (8) De lidstaten zouden stoffen met een lagere concentratie en alternatieve stoffen met een lager veiligheidsrisico moeten identificeren en promoten en voorwaarden moeten vaststellen inzake de opslag van precursoren voor explosieven. Lidstaten met een vergunningsregeling zouden controles moeten verrichten naar de achtergrond van vergunningaanvragers.
- (9) Deze aanbeveling is tevens gericht op verbetering van de handhaving van de beperkingen en controles waarin Verordening (EU) nr. 98/2013 voorziet, en op samenwerking tussen sectoren. Indien alle actoren in de toeleveringsketen, inclusief die welke online opereren, meer bewust worden gemaakt van de situatie, zullen ze beter in staat zijn om te voldoen aan hun verplichtingen krachtens Verordening (EU) nr. 98/2013.
- (10) Met deze aanbeveling wordt opgeroepen tot uitwisseling van informatie betreffende verdachte transacties, verdwijningen, diefstallen en andere verdachte incidenten of vergunningaanvragen, indien deze grensoverschrijdende aspecten kunnen hebben, zulks onverminderd de rechtskaders voor de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie in de context van strafrechtelijke onderzoeken naar een terroristisch misdrijf ⁽²⁾ of op douanegebied ⁽³⁾.
- (11) Bij recente aanslagen en incidenten werd veelal gebruikgemaakt van triacetontriperoxide (TATP), maar er zijn meer zelfgemaakte explosieven en precursoren van explosieven die een bedreiging vormen. De Unie en haar lidstaten moeten waakzaam blijven door de ontwikkelingen op dit gebied bij te houden en in aanmerking te nemen, in samenwerking met belanghebbenden en gebruikers.
- (12) Sinds de vaststelling van de verordening monitort en faciliteert de Commissie de toepassing ervan in nauwe samenwerking met het Permanent Comité precursoren. De Commissie heeft in februari 2017 een verslag ⁽⁴⁾ uitgebracht waarin werd geconcludeerd dat de inwerkingtreding van de verordening weliswaar heeft bijgedragen tot een vermindering van de bedreiging die precursoren voor explosieven in Europa vormen, maar dat maatregelen en acties moeten worden vastgesteld die de controleregeling met betrekking tot zelfgemaakte explosieven versterken. De Commissie is in mei 2017 begonnen met de werkzaamheden voor de herziening van de verordening inzake precursoren voor explosieven ⁽⁵⁾; zij heeft een evaluatie verricht, die in de eerste helft van 2018 zal worden gevolgd door een effectbeoordeling. Bij de evaluatie zal worden gekeken naar de relevantie, effectiviteit, efficiëntie, coherentie en toegevoegde waarde van de verordening en zullen problemen en hindernissen die mogelijk verdere actie vereisen, in kaart worden gebracht. In het kader van de effectbeoordeling worden diverse beleidsopties onderzocht waarmee de geconstateerde problemen en hindernissen zouden kunnen worden weggenomen. In afwachting van de uitkomst van de evaluatie wordt bij dezen aanbevolen dat de lidstaten onmiddellijk actie ondernemen om ten aanzien van particulieren de beschikbaarheid van precursoren voor explosieven te beperken binnen het kader van de vigerende verordening.

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

Beperking voor particulieren van de beschikbaarheid van precursoren voor explosieven

1. De lidstaten zouden alle noodzakelijke maatregelen moeten nemen waarin Verordening (EU) nr. 98/2013 voorziet om de beschikbaarheid voor particulieren van precursoren voor explosieven te beperken en te voorkomen dat terroristen toegang hebben tot precursoren voor explosieven, en zouden ervoor moeten zorgen dat verdachte transacties, ongeacht op welk punt van de toeleveringsketen ze plaatsvinden, op passende wijze worden gemeld. Daartoe zouden de lidstaten zorgvuldig moeten beoordelen of het stelsel van verboden, vergunningen of registratie dat ze hebben ingesteld, op doeltreffende wijze aan deze doelstellingen voldoet. De lidstaten zouden de Commissie uiterlijk vier maanden na de vaststelling van deze aanbeveling moeten inlichten over de resultaten van de beoordeling. De verstrekte informatie draagt bij tot de beoordeling of eventueel op EU-niveau verdere maatregelen moeten worden getroffen.

⁽¹⁾ Verslag van de Commissie over de toepassing van en delegatie van bevoegdheden krachtens Verordening (EU) nr. 98/2013 over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven (COM(2017) 103 final van 28 februari 2017).

⁽²⁾ Besluit 2005/671/JBZ van de Raad van 20 september 2005 betreffende informatie-uitwisseling en samenwerking in verband met strafbare feiten van terroristische aard (PB L 253 van 29.9.2005, blz. 22).

⁽³⁾ Verordening (EG) nr. 515/97 van de Raad van 13 maart 1997 betreffende de wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie met het oog op de juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften (PB L 82 van 22.3.1997, blz. 1).

⁽⁴⁾ Verslag van de Commissie over de toepassing van en delegatie van bevoegdheden krachtens Verordening (EU) nr. 98/2013 over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven (COM(2017) 103 final van 28 februari 2017).

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/work-in-progress/initiatives/revision-regulation-marketing-and-use-explosives-precursors_en

2. Daarnaast zouden de lidstaten met spoed de volgende maatregelen moeten nemen:
- a) stimuleren, en waar dat mogelijk en gepast is, vereisen dat gebruik wordt gemaakt van alternatieve stoffen, of stoffen in lagere concentraties, die voor dezelfde wettige activiteit kunnen worden toegepast en tot minder veiligheidsproblemen aanleiding geven;
 - b) voorwaarden vaststellen voor de beveiliging van de opslag van precursoren voor explosieven door marktdeelnemers, professionele gebruikers en particulieren die rechtmatig precursoren voor explosieven in bezit hebben;
 - c) duidelijke richtsnoeren opstellen voor de wijze waarop marktdeelnemers op doeltreffende en efficiënte wijze kunnen vaststellen of een persoon al dan niet een particulier is. De lidstaten zouden daarvoor een categorie „professionele gebruikers” kunnen definiëren, waartoe personen behoren die een precursor voor explosieven waarvoor een beperking geldt, nodig hebben voor zakelijke, beroeps- of handelsdoeleinden;
 - d) wanneer een vergunningsregeling als bedoeld in artikel 4, lid 2, van Verordening (EU) nr. 98/2013 van kracht is, controles verrichten naar de achtergrond van de vergunningaanvrager en daarbij in het bijzonder de strafregisters nagaan van alle staten waar de aanvrager gedurende de aan de aanvraag voorafgaande vijf jaar heeft gewoond, en
 - e) inspectiesystemen opzetten teneinde niet-naleving van de regels door marktdeelnemers vast te stellen.

Intensivering van de samenwerking en overleg met de toeleveringsketen

3. Om de samenwerking en het overleg met de actoren van de toeleveringsketen te verbeteren, zouden de lidstaten:
- a) opleidingen moeten aanbieden aan rechtshandhavingfunctionarissen, eerstehulpverleners en douanefunctionarissen, om dezen in staat te stellen bij hun werkzaamheden stoffen en mengsels daarvan die als precursoren voor explosieven dienen, te herkennen en tijdig en passend op verdachte activiteiten te reageren;
 - b) ter aanvulling van de op grond van artikel 9, lid 4, van Verordening (EU) nr. 98/2013 al bestaande meldingsplicht de eindgebruikers van precursoren voor explosieven moeten aanmoedigen om significante verdwijningen en diefstallen te melden;
 - c) voor zover dat op grond van de Uniewetgeving niet al verplicht is, zo snel mogelijk overeenkomstig het nationale recht en de desbetreffende internationale rechtsinstrumenten informatie moeten uitwisselen over verdachte transacties, verdwijningen, diefstallen en andere verdachte incidenten en verdachte vergunningaanvragen, indien deze grensoverschrijdende aspecten kunnen hebben, en
 - d) alle relevante sectoren in kaart moeten brengen, met inbegrip van sectoren die online opereren, voorlichtingscampagnes moeten afstemmen op de eigenheden van elke sector en een dialoog moeten blijven voeren met de toeleveringsketen en de eindgebruikers om een beter beeld te krijgen van de rechtmatige professionele en niet-professionele gebruiksmogelijkheden van precursoren voor explosieven.

Gedaan te Brussel, 18 oktober 2017.

Voor de Commissie
Julian KING
Lid van de Commissie
