

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren van explosieven

(COM(2010) 473 definitief — 2010/0246 (COD))

(2011/C 84/05)

Algemeen rapporteur: **de heer SEARS**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 15 en 7 oktober 2010 besloten om, op grond van art. 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren van explosieven

COM(2010) 473 final — 2010/0246 (COD).

Het bureau van het EESC heeft op 20 oktober 2010 besloten om de gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie te belasten met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden.

Vanwege het spoedeisende karakter van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn 468^e zitting, gehouden op 19 en 20 januari 2011 (vergadering van 19 januari) de heer Sears aangewezen als algemeen rapporteur en daarna het volgende advies uitgebracht, dat met 149 stemmen vóór, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Het voorstel beoogt het aantal terroristische aanslagen en de impact hiervan te beperken door het voor particulieren moeilijker te maken om toegang te verkrijgen tot op ruime schaal beschikbare en wettelijk toegestane stoffen (incl. mengsels daarvan) die in hoge concentraties o.m. kunnen worden gebruikt voor het vervaardigen van explosieven, alsmede door de betrokkenen te verzoeken melding te maken van verdachte transacties.

1.2 De Commissie richt zich met haar voorstel op de groot- en kleinhandel en op de lidstaten. Fabrikanten van chemicaliën beschikken al over bepaalde controlemechanismen en vrijwillige gedragscodes voor het melden van precursoren van bijv. wapens en drugs en het is de bedoeling dat het voorstel voor deze categorie verder geen expliciete gevolgen zal hebben. Vergelijken bij de totale hoeveelheid die op de markt is, geldt het voorstel slechts voor kleine hoeveelheden van de betrokken stoffen. Er is geen speciale aandacht voor de gezondheid van de werknemers of de gevolgen voor het milieu. Of een en ander kans van slagen heeft, hangt af van de maatregelen die de bevoegde autoriteiten nemen om relevante informatie te verzamelen en met elkaar te delen.

1.3 Het EESC staat achter de maatregelen in het kader van de strijd tegen het terrorisme en is het eens met de algehele strekking van het voorstel, in het bijzonder met het idee om een verordening o.g.v. art. 114 uit te vaardigen ter voorkoming van versnippering van de interne markt.

1.4 Het EESC kan zich ook vinden in de lijst met acht stoffen (en mengsels daarvan), zoals opgenomen in Bijlage I, waarvan de handel wordt gereguleerd. Het valt dan ook te verdedigen dat de verkoop in hoge concentraties aan particulieren

wordt gebonden aan een stelsel van vergunningen, die worden toegekend indien de stoffen voor legitieme doeleinden worden gebruikt.

1.5 Verder vindt het EESC het een goed idee dat er in de lidstaten gecentraliseerde systemen worden opgezet voor het verzamelen, uitwisselen en opvolgen van meldingen van verdachte transacties van de acht genoemde stoffen en van nog zeven andere stoffen, die in Bijlage II zijn opgenomen, alsmede van relevante transacties van andere stoffen.

1.6 Daarentegen vindt het EESC het jammer dat het voorstel een aantal hiaten vertoont. Deze hebben betrekking op het bewijsmateriaal dat wordt overlegd inzake bepaalde stoffen, met de andere mogelijkheden die er zijn om controle uit te oefenen (bijv. maximale omvang van verpakkingen), en met de praktische organisatie van de controle op de verkooppunten (incl. een definitie van „bedrijven” die niet onder dit voorstel vallen). Verder bevat de tekst enkele inconsistenties, zoals m.b.t. de reikwijdte van de meldingsplicht.

1.7 Het EESC verbaast zich er ook over dat daar waar de kosten voor de kleinhandel en voor de regeringen uitgebreid worden berekend, hetzelfde niet wordt gedaan t.a.v. de veronderstelde baten. Al is de waarde van een mensenleven slechts subjectief te bepalen, toch is dit principe in het verleden wel toegepast om de kosten van EU-voorstellen te rechtvaardigen. Waarom dit nu niet is gedaan, wordt niet uitgelegd.

1.8 Ondanks bovengenoemde bezwaren is het EESC sterk geporteerd voor het voorstel. De inhoud ervan overbrengen aan de betrokken actoren en aan het maatschappelijk middenveld in het algemeen kan worden beschouwd als een grote uitdaging. Het EESC is gaarne bereid hier op alle mogelijke manieren aan bij te dragen.

2. Inleiding

2.1 Geïmproviseerde explosiemiddelen, in veelal zelfgemaakte vorm, worden steeds vaker gebruikt door terroristen en andere criminele groeperingen en individuen, die overal in de wereld aanslagen plegen op militaire en economische objecten en paniek willen zaaien onder de burgerbevolking als middel om bepaalde politieke of religieuze doeleinden te bereiken.

2.2 Hoewel tot nu toe verreweg de meeste van deze aanslagen hebben plaatsgevonden in derde landen, zijn ook de lidstaten en burgers van de EU ondanks alle inspanningen van de nationale veiligheidsdiensten hiervan niet gespaard gebleven. Vooral de rijkere landen zijn het doelwit geweest, maar geen enkel land kan zich helemaal veilig voelen. Ideologische oproepen vinden, samen met praktische instructies voor het maken van bommen, hun weg door de hele wereld via het internet. De benodigde precursoren zijn vrij verkrijgbaar in de winkel of online, vaak tegen lage kosten en in de hoge concentraties die nodig zijn voor de vervaardiging van zelfgemaakte explosieven. Het zijn stoffen die daarnaast ook worden gebruikt voor legitieme industriële en particuliere doeleinden.

2.3 Juist vanwege deze andere doeleinden en gegeven het feit dat de controlemaatregelen zowel effectief als proportioneel dienen te zijn, is het van cruciaal belang vast te stellen welke stoffen aan welke regels moeten worden gebonden, welke aanvullende maatregelen er verder nog kunnen worden genomen en welk verdragsartikel kan dienen als juridische grondslag.

2.4 Deze kwesties zijn al eerder door het Comité aan de orde gesteld in een advies⁽¹⁾ over een wijziging van Richtlijn 76/769/EEG van de Raad wat betreft het op de markt brengen en het gebruik van „bepaalde gevaarlijke stoffen”, waaronder ammoniumnitraat, dat in zeer grote hoeveelheden overal in de wereld wordt gebruikt als stikstofhoudende meststof en daarnaast kan dienen als een effectief en goedkoop bestanddeel van zowel commerciële als geïmproviseerde explosieven.

2.5 Zoals indertijd reeds opgemerkt, had er een andere juridische grondslag kunnen worden gekozen voor de aanpak van terrorisme of precursoren van explosieven, maar dit zou o.g.v. van het vigerende Verdrag de unanieme goedkeuring van de lidstaten hebben vereist. Dit leek niet haalbaar in de zo korte tijd die ter beschikking stond alvorens deze al oudere richtlijn zou worden ingetrokken en zou worden vervangen door Verordening (EG) 1907/2006 (REACH), die uiteindelijk in haar Bijlage XVII ook ammoniumnitraat zou opnemen.

2.6 Een aantal lidstaten heeft sindsdien eigen maatregelen goedgekeurd om de beschikbaarheid van precursoren van explosieven, die in het bijzonder aanleiding geven tot bezorgdheid, in te perken. Om versnippering van de interne markt te voorkomen en ervoor te zorgen dat bij het verzamelen van vitale gegevens en het nemen van andere maatregelen tegen terrorisme niets over het hoofd wordt gezien, is nu een nieuw voorstel van de Commissie nodig.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1 Het voorstel van de Commissie betreft een verordening ter beperking van de toegang van particulieren tot bepaalde stoffen die algemeen gangbaar zijn maar ook kunnen worden misbruikt als precursoren van explosieven. Om desalniettemin het vrije verkeer van goederen te waarborgen, mogen acht stoffen (genoemd in Bijlage I) toch nog worden verkocht, hetzij in geconcentreerde vorm op vertoon van een door een bevoegde nationale overheid verstrekte vergunning waarin het gebruik voor legitieme doeleinden wordt gestaafd, hetzij in zulke geringe concentraties dat ze niet kunnen worden gebruikt voor het vervaardigen van zelfgemaakte explosieven en dus geen vergunning nodig hebben. In Bijlage II zijn nog eens zeven stoffen opgenomen die zonder vergunning kunnen worden gekocht en geen beperkingen t.a.v. de concentratie kennen. Daarentegen geldt voor al deze vijftien stoffen, zoals trouwens ook voor elke andere stof of elk ander mengsel van stoffen (of artikel?) die niet in deze Bijlagen staan vermeld maar waarvan de Commissie op gezette tijden laat weten dat ze gebruikt zijn voor de vervaardiging van zelfgemaakte explosieven, dat elke transactie die bij een „redelijk” vermoeden als „verdacht” wordt ervaren, dient te worden gemeld bij een nationaal contactpunt.

3.2 Als het gaat om een professioneel gebruik van deze stoffen of om verrichtingen tussen bedrijven onderling, dan is de verkoop niet aan beperkingen gebonden. De privacy van individuen dient ten volle te worden gerespecteerd. Het regelgevingsproces dient zo flexibel te zijn dat er snel kan worden ingespeeld op veranderende behoeften. Vrijwillige afspraken, gedragscodes en betere informatiesystemen – dit alles zal nodig zijn ter ondersteuning van deze maatregelen.

3.3 Het is de bedoeling dat de kosten min of meer evenredig worden verdeeld onder de fabrikanten en kleinhandelaars enerzijds (nalevings-, etiketterings- en herformuleringskosten, alsmede inkomstenderving) en de bevoegde nationale overheden anderzijds (die verantwoordelijk zijn voor het opzetten van de nodige structuren voor het toekennen van vergunningen, verzamelen van informatie en ontvangen van meldingen, alsmede voor het aanstellen van het hiertoe benodigde personeel).

3.4 In het geval van ammoniumnitraat, dat opgenomen is in Bijlage I bij onderhavig voorstel, zal de verwijzing naar deze stof in Bijlage XVII van (EG) 1907/2006 (REACH), waarin geen sprake is van vergunningen of het melden van verdachte transacties, komen te vervallen. Voor landbouwers blijven bepaalde uitzonderingsclausules gelden.

3.5 Het is de bedoeling dat de verordening anderhalf jaar na goedkeuring ervan van kracht wordt en in haar geheel bindend zal zijn voor alle lidstaten. Er komt een overgangperiode van maximaal drie jaar waarbinnen alle bestaande, zich in particuliere handen bevindende voorraden van de in Bijlage I genoemde stoffen moeten worden opgebruikt of verwijderd. De verordening zal volgens plan ook gaan gelden voor de EER-landen en zal na vijf jaar worden herzien.

⁽¹⁾ PB C 204/13 van 9.8.2008.

3.6 Het voorstel gaat vergezeld van een toelichting, een werkdocument van de diensten van de Commissie en een samenvatting van de effectbeoordeling. De effectbeoordeling is gebaseerd op een voorbereidende studie, die is uitgevoerd door een externe contractant (GHK in partnerschap met Rand Europe en Comstratos). Deze heeft hiertoe nauw samengewerkt met het Permanent Comité precursoren, dat is opgericht in het kader van het actieplan ter versterking van de beveiliging van explosieven, waarover de Raad op 18 april 2008 overeenstemming heeft bereikt. De effectbeoordeling is in maart 2010 bekeken door de Effectbeoordelingsraad van de Commissie, waarna een aantal aanbevelingen zijn gedaan.

3.7 Achtergrondinformatie is ook te vinden in de mededeling van de Commissie over het verbeteren van de beveiliging van explosieven van 6 november 2007, alsmede in de jaarverslagen van het Permanent Comité precursoren over 2008 en 2009.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC staat volledig achter de in 2004 aangenomen verklaring van de Europese Raad betreffende de bestrijding van terrorisme en de meer specifieke acties en documenten die hierop zijn gevolgd, en is tot de conclusie gekomen dat het maatschappelijk middenveld een cruciale taak heeft te vervullen als het erom gaat de veiligheid van zijn burgers te garanderen. Het Comité is dan ook ingenomen met dit voorstel over de precursoren van explosieven.

4.2 Het EESC onderschrijft dat er behoefte is aan een verordening die voor alle lidstaten geldt, waarbij het geen rol speelt in hoeverre een land momenteel het mogelijke doelwit van een terroristische aanslag is of zich van een dergelijk gevaar bewust is. Moderne terroristische groeperingen kunnen nationale grenzen overschrijden om precursoren aan te kopen resp. op te slaan of om zelfgemaakte explosieven te vervaardigen. Wereldwijd opererende terroristen trekken zich niets aan van grenzen. We zien dat er steeds krachtiger explosieven worden gebruikt, waarbij almaar meer slachtoffers vallen. Hoewel de meeste geplande aanslagen worden verijdeld, zijn de gevolgen van de aanslagen die wél lukken, verwoestend.

4.3 Het EESC is het er ook mee eens dat artikel 114 het meest geschikt is als rechtsgrondslag voor het voorkomen van een versnippering van de interne markt als het gaat om stoffen die algemeen in de handel zijn (en dat zullen blijven) en worden gebruikt voor allerlei legitieme en zeer belangrijke doeleinden. In bepaalde gevallen kunnen er vervangende producten worden gevonden, maar een algehele vervanging door andere producten is doorgaans niet mogelijk. Bovendien - als ze totaal uit de handel zouden worden genomen, zou dit buitensporig ernstige gevolgen hebben voor de betrokken fabrikanten, kleinhandelaars en consumenten. Ook zal er voor moeten worden gewaakt dat een en ander botst met andere wettelijke bepalingen, bijv. op het gebied van drugsprecursoren of het gebruik van landbouwchemicaliën. Uitzonderingsclausules voor bepaalde lidstaten dienen, met name voor de in Bijlage I opgesomde stoffen, te worden vermeden.

4.4 Het EESC wijst erop dat de lijsten met precursoren die aan controle worden onderworpen, eerder gebaseerd zijn op plaatselijke ervaringen met recente aanslagen dan op wereldwijd overeengekomen minimumeisen, wat toch het uiteindelijke doel zou moeten zijn. De argumenten om de in het voorstel genoemde stoffen op te nemen zijn echter in alle gevallen overtuigend, terwijl er ook nog een bepaling is op grond waarvan de lijsten kunnen worden bijgewerkt zodra er nieuwe methoden voor de fabricage van zelfgemaakte explosieven aan het licht worden gebracht. De acht stoffen die in Bijlage I worden genoemd, zullen alleen op vertoon van een vergunning in hoge

concentraties aan particulieren mogen worden verkocht. Dit zou voldoende moeten zijn om het aantal incidentele, individuele, terloopse of opportunistische aankopen terug te dringen. Het toezicht op meer „professionele” en doelbewuste transacties zal in de eerste plaats afhankelijk zijn van de betrouwbare inlichtingen die de politie of andere centrale veiligheidsdiensten binnenkrijgen en van de wijze waarop de organen hier gebruik van maken.

4.5 Het EESC toont zich dan ook ingenomen met de voorstellen voor aanvullende initiatieven op het gebied van onderwijs & opleiding en voor vrijwillige gedragscodes. Deze zullen in de eerste plaats bestemd moeten zijn voor groothandelaars en kleinhandelaars, die meer verantwoording zullen moeten dragen voor de producten die ze verkopen, en meer taken krijgen als het gaat om een correcte en effectieve melding van alle transacties die „verdacht” lijken. Ook de behoefte aan een adequate feedback ter aanmoediging van goede praktijken wordt erkend. Hier is een interessante taak weggelegd voor de betrokken regelgevende en rechtshandhavende instanties. Omdat een en ander snel moet worden ingevoerd en er zo veel verschillende betrokkenen aanspraak zullen gaan maken op overheidssteun, zal de Commissie een sleutelrol dienen te spelen bij het vergemakkelijken van de uitwisseling van goede praktijken tussen enerzijds lidstaten die al van start zijn gegaan met dergelijke maatregelen, en anderzijds lidstaten die dat nog niet hebben gedaan.

4.6 Het EESC betreurt het evenwel dat de Commissie er, ondanks al het goede werk van haar consultants, niet in is geslaagd om een volledig overzicht of een volledige berekening van de gevolgen van haar voorstel voor de kleinhandel en dus ook voor de consument te presenteren. Tijdens de voorbereiding van de effectbeoordeling is gebleken dat er slechts weinig of helemaal geen organisaties zijn die kunnen overzien welke producten er in potentie allemaal door het voorstel worden getroffen. Over het algemeen zijn er maar weinig reacties binnengekomen op de enquêteformulieren die aan individuele leveranciers zijn toegestuurd. Er is nog geen duidelijkheid over de praktische maatregelen die het kassapersoneel in staat moeten stellen om de verkoop van producten die alleen op vertoon van een vergunning mogen worden meegegeven, af te handelen of om verdachte transacties van allerlei andere producten te herkennen en te melden. In het kader van de effectbeoordeling wordt weliswaar ingegaan op de moeilijkheden die opdoemen bij de definiëring van het begrip „bedrijf” als entiteit die, hoe tijdelijk van karakter en voor wat doel dan ook opgericht, niet onderworpen hoeft te worden aan enige controle, versus het begrip „particulier”, als entiteit die al dan niet in staat of bereid is om zich te identificeren of duidelijk te maken waarvoor de bedoelde stof wordt gebruikt - maar in het voorstel wordt een en ander niet nader uitgewerkt.

4.7 De zaken worden nog verder gecompliceerd doordat de effectbeoordeling uitgaat van een economisch model dat voor slechts 14 van de 15 in de Bijlagen opgenomen stoffen gedetailleerd is ontwikkeld (waarbij zoutzuur op het laatste moment werd weggelaten, terwijl „ammoniumcalciumnitraat”, dat normaal wordt verkocht onder de handelsnaam „CAN”, zonder enig commentaar of enige uitleg is toegevoegd aan de lijst). De stoffen en de afzet ervan zijn moeilijk met elkaar te vergelijken. Aan de ene kant is er een stof als hexamine - een speciale vaste brandstof voor speelgoed en kooktoestellen - met een detailhandelsomzet van minder dan 10 miljoen euro, en aan de andere kant zijn er bijv. ammoniumnitraat (+ ammoniumcalciumnitraat) en aceton die bij miljoenen tonnen worden verkocht als bestanddeel van resp. meststoffen in de landbouw en cosmetische en huishoudelijke producten, en waarvan de omzet op de EU-markten in de miljarden euro's loopt.

4.8 Rekening houdend met het bovenstaande kunnen we met de nodige slagen om de arm stellen dat de verordening directe gevolgen zou hebben voor de verkoop van de in Bijlage I genoemde, in hoge concentraties verhandelde stoffen voor een gezamenlijke waarde van ca. 300 miljoen euro, d.w.z. 10 % van de totale waarde (waarbij naar schatting de helft op vertoon van een vergunning wordt verkocht en de rest wordt vervangen of uit de handel wordt genomen). Alleen al de verkoop van waterstofperoxide, een beruchte en algemeen gebruikte precursor van zelfgemaakte explosieven, is goed voor ca. 60 % van het totaal. De aanzienlijk grotere markten voor de producten die opgenomen zijn in Bijlage II, waarbij zwavelzuur en aceton, beide algemeen gebruikelijke precursoren van zelfgemaakte explosieven, het meest verkocht worden, zullen naar verwachting niet al te veel gevolgen ondervinden van de meldingsplicht. Mocht dit wel het geval zijn, dan zou dit betekenen dat de verordening haar doel niet voorbischiet.

4.9 De uiteindelijke sociaaleconomische baten van een beperking van de toegang van particulieren tot precursoren van zelfgemaakte explosieven en de hieruit voortvloeiende vermindering van het aantal en de kracht van terroristische aanslagen worden wel genoemd in de voorbereidende studie, maar niet concreet berekend in het voorstel. Het is dan ook moeilijk om de kosten en baten tegen elkaar af te wegen. Maar alles bij elkaar genomen is het EESC toch van mening dat de voorgestelde maatregelen voldoen aan alle eisen en dus onze volle steun verdienen. Niettemin is het met het oog op de langere termijn van essentieel belang dat de lidstaten voor zichzelf en samen met elkaar doorgaan met hun inspanningen.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Het EESC en de Commissie zijn het erover eens dat bij elk voorstel over dit onderwerp een nauwkeurig evenwicht moet worden gevonden tussen een beperking van het illegale gebruik van bepaalde stoffen in het algemeen belang en het recht van individuele burgers om hun belangen te behartigen en daarbij hun privacy in redelijke mate gerespecteerd te zien. Ook wordt aanvaard dat kwesties op het gebied van veiligheid en maatregelen in het kader van het veiligheidsbeleid uiteraard niet altijd volledig openbaar kunnen worden gemaakt. Toch zal hier, binnen de grenzen van het mogelijke, naar moeten worden gestreefd.

5.2 Het EESC vindt het dan ook jammer dat het uiteindelijke voorstel niet in alle opzichten voortbouwt op de voorbereidende studie en de effectbeoordeling. Dit geldt m.n. voor de weglating van zoutzuur, dat zelfs niet is opgenomen in Bijlage II, en de toevoeging van CAN, zonder dat dit gepaard gaat met gegevens t.a.v. het gebruik of de markteffecten. Omdat in het voorstel geheel terecht de mogelijkheid wordt opengelaten om in de toekomst nog andere stoffen op te nemen, is het beslist noodzakelijk dat er passende procedures worden aangehouden en dat hierop door alle betrokkenen wordt toegezien. Ook nu nog, in dit late stadium, zou het zinvol zijn om een addendum aan het document toe te voegen.

5.3 De achterliggende reden waarom de vijftien stoffen in twee categorieën zijn ingedeeld, waarbij er slechts acht in aanmerking komen voor een beperking van de verkoop in hoge concentraties, worden noch in het voorstel noch in de werkdocumenten helemaal duidelijk gemaakt, hoewel het vaststaat dat hierover in het Permanent Comité precursoren discussies hebben plaatsgevonden, die ook op aanvraag openbaar zijn

gemaakt. Het beste zou zijn om deze te verwerken in het voorstel en in alle documenten waarin een en ander nader wordt toegelicht.

5.4 Het EESC verbaast zich er ook over, gezien de relatief korte lijst waarop zeer uiteenlopende stoffen staan vermeld, dat niet wordt gerept van eventuele maatregelen die stoelen op de EU-regelgeving inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen en mengsels daarvan (bijv. ter beperking van de omvang van afzonderlijke verpakkingen). Hierbij zou de aandacht kunnen worden gevestigd op uitzonderlijk omvangrijke en dus „verdachte” transacties in een van de schakels in de toeleveringsketen. Of dit al dan niet gebeurt op grond van redelijke vermoedens, hangt af van de vraag of de aangekochte hoeveelheid voldoende is om een explosief van de vereiste omvang te vervaardigen. Informatie hierover had kunnen worden opgenomen in de oorspronkelijke effectbeoordeling en zou het gemakkelijker hebben gemaakt om het voorgestelde „opsporingswerk” doelgerichter te laten verlopen.

5.5 Het zou ook zin hebben om hier bepaalde specifieke voorstellen te formuleren voor het oplossen van de praktische problemen die zich verdoen bij de verkooppunten, waar etiketten, streepjescodes of andere interne controlesystemen van essentieel belang zijn ter beperking van illegale of ongewenste transacties. Met het oog op het vrije verkeer van goederen binnen de EU zou er een uniform systeem moeten worden ingevoerd om fabrikanten en groothandelaars in staat te stellen, op een kostenefficiënte wijze de verplichtingen die hun worden opgelegd, na te komen.

5.6 Het is slechts een klein detail, maar toch wil het EESC nog wijzen op het feit dat alle mengsels van de in de Bijlagen genoemde stoffen worden aangeduid met dezelfde GN-code (3824 90 27). Weliswaar is ons bevestigd dat dit correct is, maar het toont wel aan hoe moeilijk het is om grensoverschrijdende bewegingen van verdachte producten of mengsels te identificeren.

5.7 Verrichtingen tussen bedrijven vallen niet onder het voorstel, maar het blijft onduidelijk wat hier nu precies onder het begrip „bedrijf” moet worden verstaan. Niet alle zelfstandige tuinmannen, bouwlieden, tandartsen of kappers zullen een BTW-nummer kunnen overleggen of op een andere manier kunnen aantonen dat ze voor zichzelf werken. En zelfs als ze dit wel kunnen en hun bezigheden als een daadwerkelijke en legitieme professionele activiteit worden gekwalificeerd, dan nog kan een transactie heel goed op redelijke vermoedens worden aangemerkt als „verdacht”, wat betekent dat er ook voor meldingen in deze schakel van de toeleveringsketen speciale bepalingen zullen moeten komen.

5.8 Ten slotte zijn er geen beperkingen t.a.v. de verkoop van de stoffen die worden genoemd in Bijlage II: er is alleen een verplichting om „verdachte” transacties te melden. Omdat *alle* „verdachte” transacties gemeld kunnen worden, en waarschijnlijk ook zullen worden, ongeacht of de stof, het mengsel of het product in kwestie nu wel of niet op een lijst staat, wekt het verbazing dat er niet meer precursoren en andere relevante stoffen in de Bijlagen zijn opgenomen. Daardoor zouden de lidstaten wat meer armslag krijgen om eigen accenten te leggen (bijv. het gebruik van zwart kruit of propaan cilinders) en in staat worden gesteld om snel in te spelen op nieuwe samenstellingen en ontwikkelingen.

5.9 Ook wat betreft het totale aantal stoffen waarvoor de meldingsplicht geldt, zou het goed zijn om de tekst en de gekozen uitgangspunten te expliciteren. In de toelichting staat onder het hoofdstukje „Effect op de grondrechten” te lezen dat deze plicht „alleen van toepassing is op de in de bijlagen opgesomde chemische stoffen en gebaseerd zal zijn op een door de marktdeelnemers uit te voeren risicobeoordeling”. Artikel 6, lid 4, gaat echter verder door te spreken van „alle andere verdachte transacties van niet-geregistreerde stoffen”. Omdat het inschatten van een transactie als „verdacht” een waardeoordeel inhoudt, waarbij plaatselijke normen en zienswijzen een rol spelen, kan hier geen verplichting worden opgelegd of worden gestreefd naar volledigheid. Noch kunnen meldingen van transacties van niet-opgenomen of niet-relevante stoffen geheel worden uitgesloten. Gezien de enorme aantallen kleinhandelaars om wie het hier gaat, en de moeite die het kost om aandacht voor de problematiek te vragen en beste praktijken uit te wisselen, om

niet te spreken van het invoeren van controles, zal eerst goed moeten worden nagedacht over de kwaliteit en kwantiteit van de gegevens die worden doorgespeeld naar de nationale contactpunten, alvorens we kunnen spreken van nuttig „inlichtingenwerk”.

5.10 Ondanks bovengenoemde bedenkingen is het EESC zeer geporteerd voor het voorstel, dat naar zijn mening zal bijdragen tot de veiligheid van de burgers binnen en buiten de EU. Er zal permanent behoefte zijn aan een uitwisseling van beste praktijken, vooral als het gaat om de informatie die wordt doorgegeven aan en wordt verkregen van de kleinhandelaars en andere relevante geledingen van het maatschappelijk middenveld die hier in de eerste plaats de gevolgen van zullen ondervinden. Het EESC is maar al te graag bereid om hier op alle mogelijke manieren zijn steentje toe bij te dragen.

Brussel, 19 januari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON
