

Bruksela, dnia 3.12.2025 r.
SWD(2025) 399 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

**Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady
w sprawie monitorowania i kontroli prekursorów narkotyków oraz uchylającego
rozporządzenia (WE) nr 273/2004 i (WE) nr 111/2005**

{COM(2025) 747 final} - {SEC(2025) 328 final} - {SWD(2025) 397 final} -
{SWD(2025) 398 final}

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prekursorów narkotyków.
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?
Ocena rozporządzeń (WE) nr 273/2004 i (WE) nr 273/2004 (unijne rozporządzenia w sprawie prekursorów narkotyków) wykazała pewne niedociągnięcia w tych aktach prawnych. Z jednej strony prekursory narkotyków są nadal dostępne do nielegalnej produkcji narkotyków. Dotyczy to w coraz większym stopniu projektowanych prekursorów narkotyków. Są to substancje, które mogą być wykorzystywane jako prekursory i nie mają znanego legalnego zastosowania innego niż badania naukowe i innowacje. Z drugiej strony podmioty gospodarcze prowadzące legalny handel tymi substancjami, a także organy publiczne, muszą zmagać się z niepotrzebnymi obciążeniami i nieefektywnością w wykonywaniu swojej działalności.
Co należy osiągnąć?
Przedmiotowa inicjatywa powinna ograniczyć dostępność prekursorów narkotyków do nielegalnej produkcji narkotyków. Powinna ona również ułatwić legalny handel prekursorami narkotyków i ich legalne stosowanie.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (pomocniczość)?
Dwa rozporządzenia UE w sprawie prekursorów narkotyków określają zasady legalnego handlu – w obrębie UE oraz z państwami spoza UE – substancjami chemicznymi, które mogą być również wykorzystywane do produkcji niedozwolonych środków odurzających. Monitorowanie i kontrola handlu między UE a państwami niebędącymi członkami UE wchodzi w zakres obszaru polityki, w którym UE ma wyłączne kompetencje i do którego w związku z tym zasada pomocniczości nie ma zastosowania. Jeśli chodzi o rynek wewnętrzny, wszelkie zmiany zakresu lub wymogów takich przepisów muszą być dokonywane na szczeblu UE, aby uniknąć: (i) zakłóceń na rynku; (ii) tworzenia barier w swobodnym przepływie towarów lub (iii) osłabienia wysiłków na rzecz zapobiegania nielegalnemu wykorzystywaniu prekursorów narkotyków.
B. Rozwiązania
Jakie są poszczególne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?
Oprócz scenariusza podstawowego, zakładającego niepodejmowanie działań, w ocenie skutków określono trzy warianty strategiczne. W wariantcie strategicznym 1 proponuje się dostosowania techniczne, aby stawić czoła problemom poprzez zapewnienie wytycznych dotyczących substancji i mieszanin, takich jak biblioteka substancji. Zgodnie z porozumieniem z Parlamentem i Radą nastąpiłoby przyspieszenie dodawania substancji do rozporządzeń. Kontrole sklasyfikowanych projektowanych prekursorów zostałyby dostosowane w ten sposób, aby położyć główny nacisk na konieczność wykazania legalnego stosowania tych substancji oraz aby umożliwić wykorzystywanie ich małych ilości do celów badawczych. Jeśli chodzi o handel z państwami spoza UE, zasady pozostałyby takie same, tj. przywóz nadal podlegałby kontroli. Obowiązki sprawozdawcze w odniesieniu do handlu wewnętrznego zostałyby uproszczone. Wariant strategiczny 2 wiązałby się z kompleksową rewizją przepisów i połączeniem tych dwóch rozporządzeń w sprawie prekursorów narkotyków w jeden akt. Substancje podlegałyby systemom kontroli z zastosowaniem trybu pilnego w ramach procedury komitetowej. Wprowadzony zostałby nowy system, w którym umiarkowanie szerokie spektrum projektowanych prekursorów byłoby zakazane, przy czym możliwe byłyby wyjątki, w przypadku gdy organy zostaną powiadomione z wyprzedzeniem. Na większe ilości wymagana byłaby licencja. Obowiązki podmiotów gospodarczych zostałyby dostosowane, aby odzwierciedlić ryzyko związane z różnymi transakcjami, zapobiec powstawaniu luk w systemie kontroli i uniknąć nakładania zbędnych obciążeń. Procedury zostałyby poddane pełnej cyfryzacji. Wariant strategiczny 3 stanowiłby kompleksową rewizję przepisów z silniejszym naciskiem na kontrole i również polegałby na połączeniu obu rozporządzeń w sprawie prekursorów narkotyków. Większy nacisk położono by na zapobieganie nielegalnemu wykorzystywaniu, w związku z czym system kontroli obejmowałby szersze spektrum projektowanych prekursorów. Wariant ten zakłada zniesienie bardziej ograniczonej liczby

obowiązków spoczywających na podmiotach gospodarczych, a jednocześnie, w zależności od danej substancji, wprowadzenie pewnych dodatkowych obowiązków. Procedury zostałyby poddane pełnej cyfryzacji.

Tym wariantom strategicznym towarzyszyłby zestaw środków wspierających mających na celu poprawę wdrażania przepisów i wzmocnienie zdolności państw UE w zakresie egzekwowania przepisów (np. kontrole zgodności i pomoc w zakresie zdolności do przeprowadzania kontroli).

Preferowanym wariantem strategicznym jest wariant 2, ponieważ stanowi on odpowiedź na zagrożenia związane z projektowanymi prekursorami i nielegalnym ich wykorzystywaniem bez utrudniania legalnego handlu, innowacji i badań. Stwierdzono, że wariant strategiczny 1 ma bardzo ograniczony wpływ na osiągnięcie obu celów. Zakres wariantu strategicznego 3 uznano natomiast za zbyt szeroki, a koszty związanych z nim kontroli za zbyt wysokie, aby zapewnić rozsądną równowagę kosztów i korzyści dla osiągnięcia obu celów.

Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Zainteresowane strony reprezentujące przemysł z zadowoleniem przyjęły środki w ramach wariantu 1, ale wyraziły większe poparcie dla środków na rzecz cyfryzacji i zmniejszenia obciążeń w ramach wariantu strategicznego 2. Przemysł z zadowoleniem przyjął lepsze i bardziej ukierunkowane kontrole projektowanych prekursorów, ale podkreślił potrzebę jasnej i jednoznacznej identyfikacji substancji wchodzących w zakres przedmiotowych przepisów. Przedsiębiorcy byli przeciwko niektórym dodatkowym środkom kontroli, które przewidywał wariant 3.

Podobnie, państwa UE z zadowoleniem przyjęły środki przewidziane w wariantie 1, opowiedziały się jednak za środkami regulacyjnymi w ramach wariantu 2. Spodziewają się one z tego tytułu oszczędności kosztów administracyjnych. Państwa UE były mniej krytyczne wobec bardziej rygorystycznych środków kontroli, które zostałyby wprowadzone w ramach wariantu 3, ale wskazały również, że wariant 3 może wiązać się z bardzo wysokimi kosztami egzekwowania przepisów.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

W ocenie skutków uznano, że wariant strategiczny 2 doprowadziłby do znacznego spadku nielegalnego handlu projektowanymi prekursorami i innymi niesklasyfikowanymi prekursorami (przez dwa lata na podstawie podobnych wcześniejszych środków) oraz do solidniejszego systemu kontroli łańcucha dostaw.

Wariant 2 wiązałby się również z szybszymi i skuteczniejszymi procedurami, które byłyby bardziej zharmonizowane i mniej podatne na błędy. Oznaczałyby też niższe koszty przestrzegania przepisów ponoszone przez podmioty gospodarcze w związku z wypełnianiem szczególnych obowiązków oraz wyeliminowanie kosztów przestrzegania przepisów związanych z wypełnianiem niektórych obowiązków (całkowite koszty roczne spadłyby w porównaniu ze scenariuszem podstawowym o 25,27 mln EUR), a także zmniejszenie kosztów wynikających z utrudnień. Jednocześnie organy publiczne odniosłyby korzyści dzięki bardziej wydajnym procedurom, które przyczyniłyby się do ograniczenia kosztów związanych z wnioskami o licencje/rejestracją o 25–50 % i do łącznego ich zmniejszenia w odniesieniu do wywozu/przywozu i sprawozdawczości rocznej.

Koszty związane z obsługą wniosków o wydanie licencji i rejestracją zmniejszyłyby się (powtarzające się koszty o około 72 000 EUR rocznie, a koszty jednorazowe o nieco ponad 250 000 EUR), natomiast cyfryzacja weryfikacji klienta doprowadziłaby do zmniejszenia kosztów o 17,6 mln EUR rocznie. Koszty ponoszone w związku z zezwoleniami na przywóz/wywóz (około 6,4 mln EUR rocznie) i koszty sprawozdawczości rocznej (3,2 mln EUR rocznie) zostałyby wyeliminowane.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Preferowany wariant wiązałby się z inwestycją w nową infrastrukturę informatyczną w wysokości 17–26,6 mln EUR oraz dodatkowymi kosztami rocznymi dla państw UE w wysokości około 1,38 mln EUR. Repozytorium zarządzane przez Agencję UE ds. Narkotyków pociągnęłoby za sobą koszt 1 ekwiwalentu pełnego czasu pracy oraz koszty w wysokości 182 000 EUR, natomiast organy państw UE poniosłyby wyższe koszty egzekwowania przepisów (+30 %) w celu pełnego wdrożenia przepisów w środowisku cyfrowym.

Koszty administracyjne dla przedsiębiorców wynikające z wymogów należytej staranności w związku z zakazem dotyczącym projektowanych prekursorów wyniosłyby 7,7 mln EUR (jednorazowo), przy założeniu że wykaz

będzie obejmował 150 substancji. Szacuje się, że dodatkowe koszty wdrożenia zakazu przez państwa UE będą umiarkowane i spowodują wzrost kosztów o 10 %.
Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?
Wariant strategiczny 2 umożliwiłby małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP) czerpanie korzyści z ery cyfrowej poprzez usprawnienie procedur i zmniejszenie kosztów związanych z utrudnieniami (takimi jak czas oczekiwania na zezwolenia na przywóz i wywóz). Przyczyniłby się również do zmniejszenia obciążenia zarówno dla MŚP, jak i większych przedsiębiorstw. Przepisy dotyczące projektowanych prekursorów zostałyby opracowane w taki sposób, by nie utrudniać badań naukowych i innowacji. Wariant strategiczny 2 powinien zatem mieć również pozytywny wpływ nie tylko na konkurencyjność MŚP, ale również na całą gospodarkę UE.
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?
Państwa UE mogą ponieść pewne koszty związane z dostosowaniem się do nowych procedur, zwłaszcza procedur informatycznych, szacowane na 1,38 mln EUR rocznie. Skorzystają one na zniesieniu wymogów sprawozdawczych i usprawnieniu procedur administracyjnych. Należy się spodziewać, że pewne koszty egzekwowania przepisów wynikną z klasyfikowania w wykazie projektowanych prekursorów narkotyków.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Nie stwierdzono żadnych innych znaczących skutków.
Proporcjonalność?
Preferowany wariant nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia wyznaczonych celów. Pozwoli on na jasne określenie zasad legalnego handlu prekursorami narkotyków i ułatwienie korzystania z tych zasad.
D. Działania następcze
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?
Nowe rozporządzenie zostanie poddane ocenie 10 lat od rozpoczęcia jego stosowania.