



Bruxelas, 28.2.2017
COM(2017) 103 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação do Regulamento (UE) n.º 98/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, sobre a comercialização e utilização de precursores de explosivos, e a delegação de poderes a título do mesmo

1. INTRODUÇÃO

O Regulamento (UE) n.º 98/2013¹ sobre a comercialização e utilização de precursores de explosivos (a seguir designado «Regulamento») entrou em vigor em 1 de março de 2013 e tornou-se aplicável em 2 de setembro de 2014. Estabelece normas harmonizadas em matéria de disponibilização, introdução, posse e utilização de substâncias e misturas químicas suscetíveis de serem utilizadas indevidamente para o fabrico ilícito de explosivos artesanais. Os controlos e restrições previstos no Regulamento são aplicáveis às substâncias enumeradas nos anexos e às misturas ou substâncias que as contenham.

O artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento exige que a Comissão apresente, até 2 de setembro de 2017, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho analisando os eventuais problemas surgidos com a aplicação do Regulamento, bem como a conveniência e viabilidade de se propor alterações legislativas para reforçar e harmonizar o sistema. Entre essas alterações inclui-se a possibilidade de alargar o âmbito de aplicação do Regulamento de modo a abranger os utilizadores profissionais e de incluir precursores de explosivos não classificados no seu anexo II.

Além disso, o artigo 14.º, n.º 2, prevê que a Comissão elabore um relatório relativo à delegação dos poderes que lhe foram conferidos por um período de cinco anos, a partir de 1 de março de 2013, «pelo menos nove meses antes do termo do prazo de cinco anos», ou seja, até 1 de junho de 2017.

O presente relatório visa satisfazer os requisitos estabelecidos nos dois artigos acima referidos. A fim de simplificar o exercício de apresentação de relatórios e atendendo a que a delegação de poderes é um instrumento de alteração legislativa, a Comissão considera útil e pertinente consolidar os dois relatórios num só. O presente relatório procura igualmente transmitir informações que possam melhorar o cumprimento das disposições do Regulamento pelos agentes económicos e as autoridades nacionais, reforçando a transparência do processo decisório da Comissão.

A Comissão elaborou o presente relatório com base nas discussões e consultas mantidas no âmbito do Comité Permanente dos Precursores (CPP) - grupo de peritos da Comissão² que reúne as autoridades competentes dos Estados-Membros da UE e de países terceiros do EEE e os representantes da indústria química e das cadeias de distribuição - assim como com base nas próprias considerações da Comissão.

2. ANTECEDENTES

2.1. Situação atual em termos de conformidade com o Regulamento

Em 1 de janeiro de 2017, a maior parte dos Estados-Membros assegurava a conformidade com os requisitos do Regulamento:

- Todos os Estados-Membros designaram um ou mais pontos de contacto nacionais com um número de telefone e um endereço eletrónico claramente identificados para participar as transações suspeitas ou os desaparecimentos ou roubos importantes (artigo 9.º, n.º 2);

¹ JO L 39 de 9.2.2013, p. 1.

² Grupo de referência E03245, ver:

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3245&NewSearch=1&NewSearch=1>.

- 23 Estados-Membros estão em plena conformidade, tendo adotado normas em matéria de sanções (artigo 11.º), divulgando periodicamente as orientações elaboradas pelo CPP (artigo 9.º, n.º 6,) e, se for caso disso, notificando a Comissão das medidas tomadas para aplicar quaisquer exceções ao abrigo de um regime de licenciamento ou de registo (artigo 4.º, n.º 4) ou de regimes preexistentes (artigo 13.º, n.º 4);
- 5 Estados-Membros só parcialmente estão conformes, dado que ainda não adotaram normas em matéria de sanções.

A fim de assegurar a plena conformidade dos Estados-Membros com as disposições do Regulamento, a Comissão encetou discussões bilaterais sobre esta questão e iniciou procedimentos de infração³ contra alguns Estados-Membros, tencionando manter essas discussões sempre que necessário.

O Regulamento é relevante para efeitos do EEE e, por conseguinte, igualmente aplicável à Islândia, ao Liechtenstein e à Noruega. O Órgão de Fiscalização da EFTA é competente para controlar a aplicação do Regulamento a esses países. Embora a Noruega e o Liechtenstein já tenham assegurado a conformidade com o Regulamento, o Órgão de Fiscalização da EFTA decidiu, em 17 de novembro de 2016, intentar junto do Tribunal da EFTA uma ação contra a Islândia por este país não ter adotado as medidas necessárias para transpor o Regulamento para a respetiva ordem jurídica interna⁴.

Por último, embora a Suíça não esteja vinculada pela disposições do Regulamento, está atualmente a ponderar adotar medidas de controlo e restrições em relação aos precursores de explosivos a nível nacional. O país já designou um ponto de contacto nacional junto do qual podem ser participadas as transações suspeitas, bem como os desaparecimentos ou roubos importantes.

2.2. Medidas nacionais de execução

Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, o Regulamento proíbe que os particulares disponibilizem, introduzam, possuam ou utilizem precursores de explosivos sujeitos a restrições (enumerados no anexo I do Regulamento). Os Estados-Membros podem, contudo, estabelecer ou manter regimes de licenciamento e/ou registo através dos quais possam ser disponibilizados a particulares, de uma forma controlada, precursores de explosivos sujeitos a restrições (artigo 4.º, n.ºs 2 e 3).

Em 1 de janeiro de 2017, 16 Estados-Membros tinham instituído regimes de licenciamento e/ou registo, enquanto os restantes 12 mantinham em vigor proibições⁵. A aplicação do Regulamento até à data mostra, por conseguinte, que não existe um consenso a nível da UE sobre se os precursores de explosivos sujeitos a restrições devem ser proibidos ou disponibilizados de uma forma controlada.

Entre os Estados-Membros que mantêm regimes de licenciamento, existe uma grande diversidade de procedimentos para solicitar licenças, bem como de critérios para a sua concessão/recusa ou quanto à sua duração e tipo de validade. Alguns Estados-Membros consideram que os pedidos de licença devem ser sempre deferidos salvo se existir um

³ Nos termos do artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

⁴ Processo do Tribunal da EFTA n.º E-18/16.

⁵ A lista das medidas está disponível em: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/index_en.htm.

motivo para não o fazer, enquanto outros aplicam a lógica inversa, recusando a licença a menos que exista uma razão específica para a conceder. Em consequência, a percentagem de licenças concedidas ou recusadas nos Estados-Membros que transmitiram informações à Comissão é muito variável. Não existem, até à data, casos de Estados-Membros que tenham procedido ao reconhecimento mútuo de licenças emitidas noutros Estados-Membros.

Alguns Estados-Membros propõem, sempre que possível, substâncias alternativas ou níveis de concentração que podem ser utilizados para fins legítimos. As experiências comunicadas pelos Estados-Membros sugerem que existem alternativas para muitos, se não a maior parte, dos usos legítimos conhecidos.

Alguns Estados-Membros foram mais além dos requisitos mínimos previstos no Regulamento tendo adotado medidas que, por exemplo, exigem aos agentes económicos que se registem junto das autoridades competentes e periodicamente declarem todas as transações efetuadas, incluindo as importações, alargando o âmbito de aplicação do Regulamento de forma a abranger os utilizadores profissionais, impondo condições às condições de armazenamento, prevendo o intercâmbio de informações com os outros Estados-Membros ou definindo o papel das autoridades aduaneiras.

Além disso, alguns Estados-Membros aplicam restrições e controlos a precursores de explosivos não enumerados nos anexos ou impõem restrições mais rigorosas às substâncias que constam das listas. Em todos os casos, os Estados-Membros já tinham em vigor as referidas restrições ou controlos antes da adoção do Regulamento.

Simultaneamente com a adoção e a aplicação das medidas nacionais, a maior parte dos Estados-Membros comunicou ter levado a cabo ações de sensibilização destinadas aos agentes económicos envolvidos na cadeia de distribuição de precursores de explosivos. As referidas campanhas destinam-se a aumentar a sensibilização quanto à obrigação de impor restrições e à obrigação de comunicar as transações suspeitas. Alguns Estados-Membros fazem participar ativamente os fornecedores e os mercados na Internet.

É ainda demasiado cedo para retirar conclusões dos dados obtidos em matéria de licenças emitidas, de registos efetuados, de transações suspeitas comunicadas ou da aplicação coerciva das normas. De futuro, a Comissão procurará recolher e analisar dados relevantes para identificar as tendências que se verificam na UE a nível das ameaças, das boas práticas e das áreas suscetíveis de serem reforçadas ou harmonizadas.

2.3. Comité Permanente dos Precursores (CPP)

O CPP foi criado ao abrigo do Plano de Ação da UE para melhorar a segurança dos explosivos⁶, tendo vindo a trabalhar ativamente para reforçar a proteção da Europa quanto à utilização de precursores de explosivos para fabricar explosivos artesanais.

Desde a adoção do Regulamento, em 2013, o CPP reuniu-se regularmente para facilitar e acompanhar a sua execução. Mais importante ainda, o CPP proporciona uma plataforma para os Estados-Membros e os representantes dos agentes económicos na cadeia de distribuição procederem ao intercâmbio de informações e de pontos de vista sobre a Regulamento e a sua aplicação prática.

Entre os resultados alcançados pelo CPP destacam-se a adoção e a revisão periódica das Orientações⁷ e os trabalhos preparatórios relativos a três atos delegados que permitiram

⁶ Documento 8311/08 do Conselho.

aditar ao anexo II substâncias consideradas perigosas (ver secção 4). O CPP também possibilitou um maior intercâmbio transnacional de informações sobre as notificações de transações suspeitas, desaparecimentos ou roubos, bem como sobre a concessão e a recusa de licenças, tendo apoiado os esforços de sensibilização envidados pela indústria química e pelo setor retalhista. Em 2013-2015, quatro membros do CPP codirigiram o projeto financiado pela UE «Segurança das vendas de substâncias químicas de elevado risco», tendo desenvolvido material de orientação destinado aos retalhistas, tanto do comércio tradicional como através da Internet, às autoridades competentes e às autoridades com poderes coercivos.

3. ANÁLISE

Segundo o relatório de 2016 da Europol sobre a situação e as tendências do terrorismo na UE, «os explosivos artesanais continuam a ser, juntamente com as armas convencionais, uma das armas preferidas dos terroristas, pela sua disponibilidade, simplicidade e eficácia». No entanto, o presente relatório e as edições de 2015, 2014 e 2013 constatarem uma redução na utilização de explosivos artesanais em relação às armas de fogo e/ou aos engenhos incendiários.

A entrada em vigor do Regulamento contribuiu para a redução da ameaça suscitada pelos precursores de explosivos na Europa. As reuniões e as consultas efetuadas no âmbito do CPP e o estudo realizado por um consórcio de peritos independentes⁸ permitem retirar as seguintes conclusões:

- **O montante de precursores de explosivos disponíveis no mercado diminuiu.** Essa diminuição deve-se, em parte, ao facto de muitos agentes económicos estarem a aplicar restrições e, em parte, ao facto de alguns produtores terem cessado voluntariamente de os fabricar ou de os agentes económicos em causa terem deixado de os comercializar. A cadeia de distribuição não sofreu quaisquer perturbações significativas ou perdas económicas por esse motivo. Além disso, as autoridades de alguns Estados-Membros que possuem regimes de licenciamento informaram que o número de pedidos de emissão de licenças é atualmente muito inferior ao registado no primeiro ano de aplicação do Regulamento. Isto sugere que as pessoas em geral conseguiram encontrar substâncias alternativas (não sensíveis) para prosseguir as respetivas atividades não profissionais legítimas.
- **Aumentaram as capacidades das autoridades competentes e das autoridades com poderes coercivos para investigar as suspeitas de incidentes envolvendo precursores de explosivos.** Os Estados-Membros comunicaram um aumento no número de transações suspeitas, de desaparecimentos e de roubos que foram participados, devido a uma maior sensibilização dos agentes económicos que lidam com precursores de explosivos. Além disso, alguns Estados-Membros procederam, pontualmente, a um intercâmbio de informações sobre os casos objeto de participação e as licenças recusadas. Por último, as autoridades competentes dos Estados-Membros com regimes de licenciamento têm um melhor conhecimento de

⁷ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/docs/guidelines_on_the_marketing_and_use_of_explosives_precursors_en.pdf.

⁸ Estudo preparatório sobre a aplicação do Regulamento (UE) n.º 98/2013 sobre a comercialização e utilização de precursores de explosivos (novembro de 2016). Coordenado pela ENCO para a Comissão Europeia ao abrigo do contrato-quadro de prestação de serviços HOME/2014/ISFP/PR/CBRN/0025 — lote 1.

quem está na posse de substâncias sujeitas a restrições e das finalidades para as quais as pretendem utilizar.

Embora ainda não seja possível avaliar em profundidade o impacto do Regulamento, uma série de incidentes notificados pelos Estados-Membros sugerem que a sua aplicação contribuiu para os esforços envidados para prevenir atentados terroristas perpetrados com explosivos artesanais.

3.1. Problemas suscitados pela aplicação do Regulamento

Não obstante o impacto global positivo para reduzir o acesso a precursores de explosivos e controlar melhor a sua utilização, a aplicação do Regulamento suscitou vários problemas e coloca alguns desafios. Os exemplos referidos na presente secção não refletem necessariamente a experiência da totalidade ou da maioria dos Estados-Membros e dos agentes económicos. No entanto, têm tido um impacto suficientemente amplo para poderem não ser imputados às circunstâncias específicas de um determinado Estado-Membro ou agente económico.

O principal problema que se coloca às **autoridades competentes dos Estados-Membros** é o grande número de agentes económicos que são afetados pelas restrições e pelos controlos impostos pelo Regulamento. Dado que muitas das substâncias e misturas químicas abrangidas são produtos de uso doméstico, a cadeia de distribuição é consideravelmente mais longa que a de outros produtos sujeitos a controlos específicos (nomeadamente os precursores de drogas). Por conseguinte, as autoridades competentes têm tido dificuldade em chegar a todos os agentes económicos da cadeia de distribuição dos precursores de explosivos, para os informar das respetivas obrigações neste domínio. As autoridades competentes, em colaboração com as associações que representam a indústria química e o setor retalhista, têm, todavia, levado a cabo campanhas de sensibilização e envidado esforços junto de muitos agentes económicos, desde os fabricantes aos retalhistas, desde as empresas de grande dimensão aos pequenos estabelecimentos independentes, desde os retalhistas na Internet aos mercados tradicionais.

Outra dificuldade com que as autoridades dos Estados-Membros se deparam diz respeito à aplicação das restrições e controlos às vendas pela Internet, importações e movimentações dentro da UE. Os produtos muito volumosos são muitas vezes transportados e comercializados em grandes quantidades (por exemplo, os fertilizantes) e, por conseguinte, são relativamente mais fáceis de identificar e de controlar. Pelo contrário, os produtos vendidos em quantidades e volumes menores são mais difíceis de detetar quando são expedidos ou transportados para a UE ou dentro do território europeu. Para resolver este problema, as autoridades policiais e aduaneiras estão a reforçar os seus esforços para identificar os casos de aquisição e posse ilícitas de precursores de explosivos, aprofundando, por exemplo, a cooperação entre as diferentes agências e o intercâmbio de informações a nível da UE.

A principal dificuldade que se coloca aos **agentes económicos**, nomeadamente aos retalhistas, é identificar quais os produtos que se inserem no âmbito de aplicação do Regulamento. Os produtos que contêm precursores de explosivos sujeitos a restrições devem ser rotulados em conformidade. Quando tal não é feito logo no início da cadeia de distribuição, é muito difícil aos retalhistas verificarem corretamente que o rótulo se encontra afixado e quais as restrições aplicáveis. Além disso, os precursores de explosivos enumerados no anexo II do Regulamento que não são sujeitos a restrições não têm de ser obrigatoriamente rotulados. Os agentes económicos, especialmente aqueles em que se

verifica uma elevada rotação do pessoal, precisam de consagrar muito tempo à identificação dos produtos que suscitam preocupação e a ministrar formação adequada ao seu pessoal.

Os agentes económicos cuja atividade implica o atravessamento de fronteiras internas da UE também precisam de se adaptar às especificidades dos regimes dos diferentes Estados-Membros. O Regulamento permite às autoridades dos Estados-Membros definir determinados aspetos fundamentais da aplicação no respetivo território. Por conseguinte, os agentes económicos devem conhecer o tipo de regime que é aplicável no Estado-Membro a que o produto se destina e registar essa venda, verificando a licença ou proibindo a sua venda, conforme adequado. Algumas empresas têm sólidos procedimentos internos de diligência devida, que facilitam o cumprimento de complexos quadros normativos. Contudo, para aquelas que não dispõem desses procedimentos, nomeadamente as empresas de pequena dimensão, este pode ser um processo moroso.

Por último, os agentes económicos que efetuam vendas a particulares e a outro tipo de utilizadores finais queixaram-se da dificuldade em avaliar, com um razoável grau de certeza, se o comprador de uma substância sujeita a restrições pretende usá-la para fins relacionados com a sua atividade comercial, empresarial ou profissional, ou para um fim diferente. Com efeito, o Regulamento não especifica os critérios para avaliar o que pode ser qualificado como um uso profissional ou para verificar as credenciais profissionais. Este tipo de considerações incumbem às autoridades dos Estados-Membros e, conseqüentemente, os critérios variam consoante os países.

Para a **Comissão**, o acompanhamento da evolução das ameaças à segurança constitui um desafio permanente. Para poder adaptar o Regulamento à utilização de novas substâncias químicas, ou de novas concentrações das substâncias inscritas nas listas, a Comissão depende das informações e dos dados comunicados pelos Estados-Membros. Em 2016, os esforços envidados por meio do CPP permitiram acrescentar três substâncias consideradas perigosas ao anexo II (ver secção 4).

Resolver os desafios que acabam de ser referidos é uma das prioridades da Comissão. Em estreita colaboração com o CPP, a Comissão irá utilizar os instrumentos de que dispõe (nomeadamente atos legislativos, documentos de orientação e apoio prático) para melhorar a capacidade das autoridades dos Estados-Membros e dos agentes económicos para satisfazerem as respetivas obrigações com plena confiança.

3.2. Conveniência e viabilidade de se reforçar e harmonizar o sistema

A possibilidade de terroristas utilizarem precursores químicos para fabricar explosivos artesanais continua a representar uma grave ameaça e em permanente mutação. A prioridade da Comissão, para além da plena aplicação das disposições em vigor, é estudar medidas e iniciativas que possam reforçar o sistema⁹.

A alteração do Regulamento pode implicar encargos adicionais para as autoridades públicas, para os agentes económicos e para os consumidores. Para garantir que tais encargos não são desproporcionados em relação aos objetivos prosseguidos, a Comissão irá avaliar, em 2017, o impacto, os custos e os benefícios para todos os interessados, assim como eventuais possibilidades de simplificação, de medidas destinadas a:

⁹ COM(2015) 624 final.

- **Reforçar as restrições e controlos, acrescentando novas substâncias** que suscitem preocupação ao âmbito de aplicação do Regulamento e reforçando as restrições sobre as já abrangidas.
- **Aumentar a capacidade das autoridades competentes dos Estados-Membros para controlar a venda e a posse de precursores de explosivos.** As autoridades dos Estados-membros precisam de saber quais os agentes económicos que comercializam precursores de explosivos e quais as pessoas que adquirem, possuem e utilizam precursores de explosivos sujeitos a restrições. Entre essas pessoas podem figurar particulares ou pessoas que agem para fins relacionados com a sua atividade profissional. Com este objetivo em mente, a Comissão vai analisar o impacto de medidas como a exigência de os agentes económicos se registarem junto da respetiva autoridade competente e de apresentarem regularmente a essa autoridade os respetivos registos de transações. A Comissão terá igualmente em conta o impacto da definição de critérios comuns para a emissão de licenças, a fim de harmonizar as condições para a concessão e a recusa de pedidos, bem como facilitar o reconhecimento mútuo entre os Estados-Membros.
- **Aumentar a capacidade do Estado-Membro competente e das autoridades com poderes coercivos para detetar e investigar eventuais infrações ao Regulamento.** A Comissão irá estudar medidas para reforçar o sistema de comunicação das transações suspeitas, dos desaparecimentos e dos roubos, nomeadamente assegurando a partilha das informações que se possam revestir de interesse transnacional. A Comissão irá também equacionar a adoção de medidas para reforçar o sistema no que respeita à introdução de precursores de explosivos provenientes de países terceiros (importação) e ao papel das autoridades aduaneiras nas fronteiras externas da União.
- **Reforçar a capacidade dos agentes económicos ao longo da cadeia de distribuição.** A Comissão irá estudar medidas para melhorar a transmissão de informações ao longo de toda a cadeia de distribuição dos setores químico e retalhista, nomeadamente reavaliando o sistema de rotulagem previsto pelo Regulamento. Sempre que possível, a Comissão procurará reduzir a insegurança jurídica para os agentes económicos.

Paralelamente, a Comissão irá reexaminar a transferência das disposições relativas ao nitrato de amónio do REACH (CE 1907/2006)¹⁰ para o Regulamento¹¹ e, tal como indicado no seu Primeiro relatório sobre os progressos alcançados rumo a uma União da Segurança genuína e eficaz¹², analisará igualmente os resultados de projetos de investigação financiados pela UE suscetíveis de reduzir a ameaça representada pelos explosivos de fabrico artesanal, por exemplo, neutralizando as propriedades explosivas de certas substâncias e produtos.

A Comissão irá também equacionar a possibilidade de adotar medidas não legislativas que permitam reforçar o sistema. Fá-lo-á, nomeadamente, reforçando o papel da Europol e criando subgrupos *ad hoc* no âmbito do CPP para debater problemas concretos (por exemplo, a disponibilidade e o controlo das vendas pela Internet ou o papel das alfândegas),

¹⁰ JO L 396 de 30.12.2006, p. 1.

¹¹ As opiniões da Comissão sobre essa transferência foram solicitadas nos termos do artigo 18.º, n.º 2, do Regulamento e enunciadas no documento COM(2015) 122 final.

¹² COM(2016) 670 final.

facilitando as reuniões dos pontos de contacto nacionais e apoiando os esforços para melhorar a cooperação a nível regional.

3.3. Conveniência e viabilidade de se alargar o âmbito de aplicação do Regulamento de modo a abranger os utilizadores profissionais

As restrições impostas pelo Regulamento aplicam-se apenas aos «particulares». As pessoas que agem no âmbito da sua atividade comercial, empresarial ou profissional (normalmente designadas por «utilizadores profissionais») continuam a ter livre acesso aos precursores de explosivos sujeitos a restrições.

A isenção concedida aos utilizadores profissionais 1) parte do princípio de que este tipo de utilizadores não faria uso ilícito de precursores de explosivos para fabricar explosivos artesanais, e/ou 2) reconhece que seria desproporcionadamente oneroso para os agentes económicos alargar as restrições a este tipo de utilizadores.

Não obstante, a Comissão considera que a isenção dos utilizadores profissionais das restrições impostas pelo Regulamento pode criar uma eventual lacuna em termos de segurança. A Comissão irá, portanto, analisar o impacto de novas medidas para alargar o âmbito de aplicação do Regulamento a fim de abranger os utilizadores profissionais, examinando em pormenor os encargos que recairiam sobre os agentes económicos. Por exemplo, os agentes económicos poderão ter de registar todas as transações que envolvam utilizadores profissionais e manter registos disponíveis para fins de inspeção pelas autoridades competentes.

O acima exposto proporcionaria às autoridades com poderes coercivos uma imagem mais clara sobre quem tem acesso aos precursores e para que fins. Além disso, facilitaria a investigação precoce e a ação penal nos casos de alegada utilização abusiva dos precursores.

Por último, a Comissão irá estudar a possibilidade de introduzir uma definição harmonizada de «utilizador profissional» e critérios comuns para determinar quem pode ser considerado profissional ou para verificar as respetivas credenciais profissionais.

3.4. Conveniência e viabilidade de incluir precursores de explosivos não classificados nas disposições relativas à notificação de transações suspeitas, de desaparecimentos e de roubos.

A Comissão não prevê aplicar as disposições sobre a comunicação de transações suspeitas, de desaparecimentos e de roubos à categoria geral de «precursores de explosivos não classificados». Tal implicaria impor encargos desproporcionados e um nível injustificado de incerteza aos agentes económicos, os quais não sabem necessariamente que substâncias químicas podem ser utilizadas, em determinada altura, como precursores de explosivos.

No entanto, a Comissão considera que é essencial atualizar o anexo II sempre que necessário, aditando substâncias específicas que possam constituir uma ameaça enquanto precursores de explosivos. Para esse efeito, a Comissão já utilizou o poder de adotar atos delegados (ver secção 4).

Além disso, a Comissão irá analisar a pertinência de se acrescentar categorias de substâncias ao anexo II. Concretamente, irá avaliar o impacto, incluindo do ponto de vista económico, da inclusão de todos os hidratos dos sais de nitratos listados, de forma análoga ao que o

Regulamento (CE) n.º 273/2004 fez em relação aos sais de precursores de drogas¹³, bem como a inclusão de todos os adubos com elevado teor de azoto.

Os aditamentos acima referidos permitiriam colmatar as lacunas existentes no Regulamento, facilitando igualmente a atividade dos agentes económicos e simplificando as orientações quanto às substâncias que devem constituir motivo de preocupação. Antes de adotar qualquer proposta, contudo, a Comissão avaliará com precisão o impacto desse aditamento na cadeia de distribuição.

4. EXERCÍCIO DO PODER DE ADOTAR ATOS DELEGADOS

Nos termos do artigo 12.º do Regulamento, a Comissão está habilitada a adotar atos delegados para alterar os valores-limite fixados no anexo I, na medida do necessário para ter em conta a evolução da utilização indevida de substâncias como precursores de explosivos, ou com base em estudos ou ensaios. Pode também adotar atos delegados para aditar novas substâncias ao anexo II, sempre que seja necessário para ter em conta a evolução da utilização indevida de substâncias como precursores de explosivos.

Em 2016, a Comissão exerceu o seu poder de adotar atos delegados para aditar três substâncias ao anexo II:

- Regulamento Delegado (UE) da Comissão que altera o Regulamento (UE) n.º 98/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à inclusão do pó de alumínio na lista de precursores de explosivos do anexo II¹⁴;
- Regulamento Delegado (UE) da Comissão que altera o Regulamento (UE) n.º 98/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à inclusão do nitrato de magnésio hexa-hidratado na lista de precursores de explosivos do anexo II¹⁵; e
- Regulamento Delegado (UE) da Comissão que altera o Regulamento (UE) n.º 98/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à inclusão do pó de magnésio na lista de precursores de explosivos do anexo II¹⁶;

O aditamento ao anexo II das substâncias acima referidas fora proposto ao CPP pelos Estados-Membros. Ao elaborar os referidos atos delegados, a Comissão consultou todas as partes interessadas, nomeadamente a indústria química e o setor retalhista, tal como exigido pelo Regulamento, tendo apresentado uma análise demonstrando que o aditamento das referidas substâncias não impunha encargos desproporcionados aos agentes económicos ou aos consumidores. Os membros e os observadores do CPP debateram o assunto e deram o seu apoio generalizado ao aditamento das substâncias em causa ao anexo II. Antes da respetiva adoção, a Comissão sujeitou igualmente os projetos de atos delegados a uma consulta pública¹⁷. Ao longo de todo o processo de tomada de decisão, a Comissão assegurou uma transmissão atempada e adequada dos documentos pertinentes ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

¹³ Regulamento (CE) n.º 273/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, relativo aos precursores de drogas (JO L 47 de 18.2.2004, p. 1).

¹⁴ COM(2016) 7647 final.

¹⁵ COM(2016) 7650 final.

¹⁶ COM(2016) 7657 final.

¹⁷ No âmbito da iniciativa «Legislar melhor», a Comissão procurou recolher a opinião dos cidadãos e das outras partes interessadas quanto aos projetos de atos legislativos: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/share-your-views_pt.

Durante o período abrangido pelo presente relatório, a Comissão não utilizou os poderes que lhe foram delegados para alterar qualquer dos valores-limite fixados no anexo I.

Apesar de, atualmente, a Comissão não ter identificado quaisquer novas substâncias que devam ser sujeitas à obrigação de prestação de informações ou precursores de explosivos sujeitos a restrições cujo valor-limite deva ser alterado, essa necessidade pode manifestar-se futuramente e terá de ser satisfeita rapidamente mediante atos delegados, a fim de salvaguardar a segurança pública. Por conseguinte, a Comissão considera que o poder de adotar atos delegados que lhe foi conferido pelo Regulamento deve ser tacitamente prorrogado por um período de cinco anos, nos termos do artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento.

5. CONCLUSÃO

Ao introduzir restrições e controlos sobre as substâncias potencialmente perigosas, a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 98/2013 contribuiu para reduzir o acesso a precursores de explosivos perigosos que possam ser utilizados indevidamente para fabricar explosivos artesanais. A ameaça colocada pelos explosivos de fabrico artesanal continua, contudo, a ser muito elevada e está em constante evolução. Numa União que implica a livre circulação das pessoas, das mercadorias e dos serviços, os cidadãos europeus e os residentes na UE esperam da União uma ação para combater o terrorismo. A Comissão, os Estados-Membros e a cadeia de distribuição europeia de precursores de explosivos devem, assim, intensificar os esforços conjuntos para aplicarem plenamente as disposições em vigor e identificar medidas e ações que possam contribuir no futuro para reforçar o sistema de controlo dos explosivos de fabrico artesanal.

Em estreita colaboração com o CPP, a Comissão já deu início ao processo de revisão do Regulamento, tendo acrescentado ao anexo II três substâncias precursoras de explosivos. Trata-se de um passo importante para assegurar um melhor controlo das substâncias perigosas. A experiência adquirida desde 2 de setembro de 2014 com a aplicação do Regulamento, juntamente com a evolução da situação global, exigem, contudo, a introdução de novas alterações no Regulamento, a fim de reforçar a capacidade dos interessados para aplicar e fazer cumprir as restrições e os controlos impostos. Com este objetivo em mente, a Comissão irá avaliar cuidadosamente o impacto de uma série de novas medidas que poderão vir a ser propostas num futuro próximo.