



Bruxelles, 28.2.2017
COM(2017) 103 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

cu privire la aplicarea Regulamentului (UE) nr. 98/2013 al Parlamentului European și al Consiliului privind comercializarea și utilizarea precursorilor de explozivi și cu privire la delegarea de competență în temeiul acestuia

1. INTRODUCERE

Regulamentul (UE) nr. 98/2013¹ privind comercializarea și utilizarea precursorilor de explozivi (denumit în continuare „regulamentul”) a intrat în vigoare la 1 martie 2013 și a devenit aplicabil la 2 septembrie 2014. Acesta stabilește norme armonizate privind punerea la dispoziție, introducerea, deținerea și utilizarea de substanțe chimice și de amestecuri care pot fi utilizate impropriu la fabricarea ilicită de explozivi artizanali. Controalele și restricțiile prevăzute în regulament se aplică substanțelor enumerate în anexele la acesta, precum și amestecurilor și substanțelor care conțin aceste substanțe.

Articolul 18 alineatul (1) din regulament prevede obligația Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului, până la 2 septembrie 2017, un raport care să analizeze orice problemă apărută ca urmare a punerii în aplicare a regulamentului, precum și oportunitatea și fezabilitatea propunerii de modificări legislative care ar putea consolida și armoniza în continuare sistemul. Printre acestea se numără posibilitatea de a extinde domeniul de aplicare a regulamentului la utilizatorii profesioniști și includerea precursorilor de explozivi neclasificați în anexa II.

În plus, articolul 14 alineatul (2) prevede obligația Comisiei de a întocmi un raport privind delegarea de competență conferită acesteia pentru o perioadă de cinci ani de la 1 martie 2013, „cel târziu cu nouă luni înainte de încheierea perioadei de cinci ani”, și anume până la 1 iunie 2017.

Prezentul raport urmărește să îndeplinească cerințele prevăzute la cele două articole menționate anterior. În interesul simplificării exercițiului de raportare și având în vedere faptul că delegarea de competență este un instrument de modificare legislativă, Comisia consideră că este benefic și pertinent să consolideze ambele rapoarte într-un singur raport. Prezentul raport urmărește, de asemenea, să comunice informații care ar îmbunătăți conformitatea operatorilor economici și a autorităților locale cu dispozițiile regulamentului, precum și să sporească transparența procesului de elaborare a politicilor de către Comisie.

Comisia a pregătit prezentul raport pe baza discuțiilor și a consultărilor din cadrul Comitetului permanent pentru precursori (CPP), un grup de experți² format din autoritățile competente ale statelor membre ale UE și ale țărilor terțe din cadrul SEE și din reprezentanți ai lanțului de aprovizionare pentru substanțele chimice și ai lanțului de aprovizionare cu amănuntul, și pe baza propriilor considerații.

2. CONTEXT

2.1. Gradul de conformitate cu regulamentul

La 1 ianuarie 2017, majoritatea statelor membre erau în conformitate cu cerințele regulamentului:

- Toate statele membre au instituit unul sau mai multe puncte naționale de contact, cu un număr de telefon și o adresă de e-mail identificate în mod clar pentru raportarea tranzacțiilor suspecte și a disparițiilor și furturilor semnificative [articolul 9 alineatul (2)];

¹ JO L 39, 9.2.2013, p. 1.

² Referința grupului: E03245, a se vedea la adresa

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

- 23 de state membre sunt în conformitate deplină, prin faptul că au stabilit norme privind sancțiunile (articolul 11), au difuzat periodic orientările elaborate de CPP [articolul 9 alineatul (6)] și, dacă a fost necesar, au notificat Comisiei măsurile luate în vederea punerii în aplicare a excepțiilor în cadrul unui sistem de acordare de licențe sau de înregistrare [articolul 4 alineatul (4)] sau al sistemelor preexistente [articolul 13 alineatul (4)];
- Cinci state membre sunt în conformitate parțială, întrucât nu au stabilit norme privind sancțiunile.

În efortul de a asigura respectarea deplină de către statele membre a dispozițiilor regulamentului, Comisia a stabilit discuții bilaterale cu privire la preocupările legate de conformitate și a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor³ în ceea ce privește unele state membre și va continua să mențină aceste discuții atât timp cât este necesar.

Regulamentul prezintă relevanță pentru SEE și, prin urmare, se aplică, de asemenea, în Islanda, Liechtenstein și Norvegia. Autoritatea AELS de Supraveghere este autoritatea competentă pentru monitorizarea aplicării regulamentului în țările respective. În timp ce Norvegia și Liechtenstein respectă dispozițiile regulamentului, la 17 noiembrie 2016, Autoritatea AELS de Supraveghere a introdus o acțiune împotriva Islandei la Curtea de Justiție a AELS pentru neadoptarea de către statul în cauză a măsurilor necesare pentru ca regulamentul să devină parte a sistemului său juridic național⁴.

În sfârșit, Elveției nu îi revin obligații în temeiul regulamentului, însă aceasta are totuși în vedere adoptarea de măsuri prin care să controleze și să limiteze precursorii de explozivi la nivel național. Elveția a desemnat deja un punct național de contact pentru raportarea tranzacțiilor suspecte și a disparițiilor și furturilor semnificative.

2.2. Măsuri naționale de punere în aplicare

În temeiul articolului 4 alineatul (1), regulamentul interzice ca precursorii de explozivi restricționați (enumerați în anexa I la regulament) să fie puși la dispoziția persoanelor din rândul publicului larg sau să fie introduși, deținuți sau utilizați de acestea. Cu toate acestea, statele membre pot să stabilească și să mențină sisteme de acordare de licențe și/sau de înregistrare în cadrul cărora precursorii de explozivi restricționați pot fi puși, în mod controlat, la dispoziția persoanelor din rândul publicului larg [articolul 4 alineatele (2) și (3)].

De la 1 ianuarie 2017, 16 state membre dețin sisteme de acordare de licențe și/sau de înregistrare, în timp ce restul de 12 state membre mențin interdicțiile⁵. Punerea în aplicare a regulamentului până în prezent indică, prin urmare, că nu există un consens la nivelul UE cu privire la faptul dacă precursorii de explozivi ar trebui să fie interziși sau puși la dispoziție în mod controlat.

În rândul statelor membre care mențin sisteme de acordare de licențe, există diferențe importante în ceea ce privește procesele de solicitare a licențelor, criteriile pe baza cărora sunt acordate sau refuzate licențele și tipul și durata de valabilitate a acestora. Unele state

³ În temeiul articolului 258 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁴ Curtea AELS cauza E-18/16.

⁵ O listă de măsuri este disponibilă la adresa: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/index_en.htm.

membre sunt de opinie că cererile de obținere a licențelor ar trebui să fie aprobate, cu excepția cazului în care există un motiv declarat pentru a nu aproba cererea, în timp ce altele aplică abordarea opusă, refuzând cererile de obținere a licențelor, cu excepția cazului în care există un motiv specific pentru a le aproba. În consecință, procentul de licențe acordate și refuzate în statele membre care au partajat aceste informații cu Comisia diferă într-o foarte mare măsură. Până în prezent, nu se cunosc cazuri de recunoaștere reciprocă a licențelor de către statele membre.

Unele state membre propun, ori de câte ori este posibil, substanțe alternative sau niveluri de concentrații care pot fi utilizate în scopuri legitime. Experiențele raportate de statele membre sugerează că există alternative pentru multe dintre utilizările legitime cunoscute, dacă nu pentru majoritatea acestora.

Unele state membre au mers dincolo de cerințele minime stabilite în regulament și au adoptat măsuri care, de exemplu, solicită operatorilor economici să se înregistreze la autoritățile competente și să declare periodic toate tranzacțiile, inclusiv importurile, extind domeniul de aplicare a regulamentului la utilizatorii profesioniști, stabilesc condițiile de depozitare, prevăd schimbul transfrontalier de informații relevante cu alte state membre sau stabilesc un rol pentru autoritățile vamale.

În plus, unele state membre aplică restricții și controale în ceea ce privește precursorii de explozivi care nu sunt enumerați sau aplică restricții mai stricte în ceea ce privește substanțele enumerate. În toate cazurile, în statele membre existau restricții și controale anterior adoptării regulamentului.

În paralel cu adoptarea și aplicarea măsurilor lor naționale, se pare că majoritatea statelor membre au desfășurat campanii de sensibilizare care au vizat operatorii economici implicați în lanțul de aprovizionare al precursorilor de explozivi enumerați. Campaniile vizează să sporească gradul de sensibilizare cu privire la obligația de a limita și de a raporta tranzacțiile suspecte. Unele state membre implică în mod activ furnizorii și piețele online.

Este încă prea devreme pentru a extrage concluzii pe baza datelor obținute privind licențele, înregistrarea, rapoartele privind tranzacțiile suspecte și aplicarea. În viitor, Comisia va urmări să colecteze și să analizeze date relevante pentru a identifica tendințele amenințărilor la nivelul UE, bunele practici și potențialele domenii care pot fi consolidate sau armonizate.

2.3. Comitetul permanent pentru precursori (CPP)

De la instituirea Comitetului permanent pentru precursori (CPP) în temeiul Planului de acțiune al UE din 2008 privind îmbunătățirea securității explozivilor⁶, acesta a lucrat în mod activ pentru a îmbunătăți protecția în Europa împotriva utilizării precursorilor de explozivi la fabricarea de explozivi artizanali.

De la adoptarea regulamentului în 2013, CPP s-a întrunit periodic pentru a facilita și a monitoriza punerea în aplicare a acestuia. Cel mai important, CPP oferă o platformă pentru statele membre și reprezentanții operatorilor economici din lanțul de aprovizionare pentru a face schimb de informații și de opinii cu privire la regulament și la punerea sa practică în aplicare.

⁶ Documentul 8311/08 al Consiliului.

Alte realizări ale CPP includ adoptarea și revizuirea periodică a orientărilor⁷ și a lucrărilor pregătitoare pentru trei acte delegate prin care s-au adăugat în anexa II substanțe care reprezintă o amenințare (a se vedea secțiunea 4). CPP a permis, de asemenea, intensificarea schimburilor transfrontaliere de informații cu privire la rapoartele referitoare la tranzacții suspecte, dispariții și furturi, precum și cu privire la acordarea sau refuzul licențelor, sprijinind eforturile de sensibilizare depuse de industria chimică și de sectorul comerțului cu amănuntul. În perioada 2013-2015, patru membri ai CPP au coordonat în comun proiectul Securitatea vânzărilor de substanțe chimice cu risc ridicat, finanțat de UE, în cadrul căruia au fost elaborate materiale de orientare pentru comercianții cu amănuntul, atât în locații fizice, cât și pe internet, precum și pentru autoritățile competente și autoritățile de aplicare a legii.

3. REVIZUIRE

Conform Raportului Europol din 2016 privind situația și tendințele terorismului în UE, „explozivii artizanali rămân arma preferată a teroriștilor, pe lângă armele de foc convenționale, datorită disponibilității, simplității și eficienței acestora”. Cu toate acestea, prezentul raport și edițiile sale din 2015, 2014 și 2013 au evidențiat o scădere a utilizării de explozivi îmbunătățiți sau artizanali în legătură cu utilizarea armelor de foc și/sau a dispozitivelor de incendiere.

Intrarea în vigoare a regulamentului a contribuit la reducerea amenințării reprezentate de precursorii de explozivi în Europa. Din reuniunile și consultările CPP, precum și dintr-un studiu realizat de un consorțiu de experți independenți⁸ rezultă următoarele:

- **Cantitatea de precursori de explozivi disponibilă pe piață a scăzut.** Acest lucru se datorează parțial faptului că mulți operatori economici aplică restricții și parțial faptului că, în mod voluntar, unii producători au încetat să mai fabrice, iar unii operatori economici au încetat să mai vândă precursori de explozivi. Lanțul de aprovizionare nu a raportat nicio perturbare semnificativă sau pierderi economice ca urmare a acestui fapt. De asemenea, în unele state membre care mențin sisteme de acordare de licențe, autoritățile au raportat că numărul de cereri de acordare de licențe este, în prezent, semnificativ mai mic decât era în primul an de aplicare a regulamentului. Acest lucru sugerează faptul că persoanele din rândul publicului larg au adoptat cu succes substanțe alternative (nesensibile) pentru continuarea activităților lor neprofesionale legitime.
- **Capacitatea autorităților competente și a celor de aplicare a legii de a investiga incidentele suspecte care implică precursori de explozivi a crescut.** Statele membre au raportat o creștere a numărului de tranzacții suspecte, dispariții și furturi raportate ca urmare a creșterii gradului de conștientizare în rândul operatorilor economici care manipulează precursori de explozivi. În plus, unele state membre, pe bază ad hoc, au făcut schimb de informații privind rapoartele și licențele refuzate. În sfârșit, autoritățile competente din statele membre care mențin sisteme de acordare de licențe au o mai bună înțelegere cu privire la persoanele din rândul publicului larg

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 Studiu pregătitor privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 98/2013 privind comercializarea și utilizarea precursorilor de explozivi (noiembrie 2016). Coordonat de ENCO pentru Comisia Europeană în temeiul contractului-cadru de servicii HOME/2014/ISFP/PR/CBRN/0025 - Lotul 1.

care se află în posesia unor substanțe restricționate și la scopul pentru care acestea intenționează să le utilizeze.

Nu este încă posibil să se evalueze mai detaliat impactul regulamentului. Cu toate acestea, o serie de incidente raportate de statele membre indică faptul că aplicarea regulamentului a contribuit la eforturile depuse de acestea în direcția prevenirii atacurilor teroriste care implică explozivi artizanalii.

3.1. Provocări care au apărut în urma aplicării regulamentului

În pofida impactului global pozitiv al regulamentului în ceea ce privește reducerea accesului la precursorii de explozivi și creșterea controlului asupra acestora, aplicarea regulamentului a dat naștere unei serii de probleme și provocări. Exemplele menționate în prezenta secțiune nu reflectă neapărat experiențele tuturor sau majorității statelor membre și ale operatorilor economici. Acestea au avut totuși un impact suficient de mare încât să nu fie imputabile circumstanțelor speciale ale unui stat membru sau operator individual.

Principala provocare pentru **autoritățile competente din statele membre** este reprezentată de numărul mare de operatori afectați de restricțiile și controalele prevăzute în regulament. Întrucât multe dintre substanțele chimice și amestecurile vizate de regulament sunt produse de uz casnic, lanțul de aprovizionare este semnificativ mai mare decât al altor produse supuse unor dispoziții specifice privind controalele (de exemplu, precursori de droguri). Prin urmare, a fost dificil pentru autoritățile competente să contacteze toți operatorii economici din lanțul de aprovizionare al precursorilor de explozivi pentru a-i informa cu privire la atribuțiile lor. Cu toate acestea, autoritățile competente, în colaborare cu asociațiile care reprezintă industria chimică și sectorul comerțului cu amănuntul, au desfășurat campanii de sensibilizare și au stabilit relații cu o gamă largă de operatori, de la producători la comercianți cu amănuntul, de la societăți de mari dimensiuni la magazine independente mici și de la vânzători de pe internet la piețe.

O altă provocare pentru autoritățile din statele membre este punerea în aplicare a restricțiilor și a controalelor în ceea ce privește vânzările pe internet, importurile și circulația în interiorul UE. Produsele cu un volum mare sunt adesea transportate și vândute în cantități mai mari (de exemplu, îngrășămintele) și, prin urmare, sunt relativ mai ușor de identificat și de controlat. În schimb, alte produse sunt vândute în cantități și volume mici și sunt, prin urmare, mai dificil de interceptat atunci când sunt expediate sau transportate către Europa și pe teritoriul acesteia. Pentru a soluționa această problemă, autoritățile de aplicare a legii și autoritățile vamale își sporesc eforturile în ceea ce privește identificarea cazurilor de achiziționare și deținere ilegală, de exemplu prin consolidarea cooperării între agenții și prin schimbul de informații la nivelul UE.

Principala provocare pentru **operatorii economici**, în special pentru cei din sectorul comerțului cu amănuntul, a fost identificarea produselor care intră în domeniul de aplicare a regulamentului. Produsele care conțin precursori de explozivi restricționați trebuie să fie etichetate în mod corespunzător. În cazul în care acest lucru nu este realizat la începutul lanțului de aprovizionare, este dificil pentru operatorii de la nivelul comerțului cu amănuntul să verifice în mod corespunzător dacă este aplicată eticheta și dacă restricția se aplică. În plus, precursorii de explozivi enumerați în anexa II la regulament care nu sunt restricționați nu trebuie să fie etichetați. Operatorii economici, în special cei cu un nivel ridicat de rotație a personalului, trebuie să aloce mai mult timp pentru identificarea produselor care prezintă motive de îngrijorare și pentru formarea personalului acestora în mod corespunzător.

Operatorii economici care își desfășoară activitatea dincolo de frontierele interne ale UE se confruntă, de asemenea, cu provocarea de a trebui să se adapteze la natura specifică a diferitelor sisteme din fiecare stat membru. Regulamentul permite autorităților din statele membre să definească aspectele-cheie legate de aplicarea acestuia pe teritoriul lor. Prin urmare, operatorii economici trebuie să aibă cunoștința de tipul de sistem care se aplică în statul membru respectiv pentru care este destinat produsul și trebuie să înregistreze vânzarea, să verifice licența sau să interzică vânzarea, în consecință. Unele companii au proceduri interne solide privind diligența necesară, care facilitează conformitatea cu cadrele de reglementare complexe. Cu toate acestea, în cazul întreprinderilor care nu dispun de astfel de proceduri, deseori întreprinderi mai mici, acesta este un proces care necesită timp.

În sfârșit, operatorii economici care vând atât persoanelor din rândul publicului larg, cât și altor tipuri de utilizatori finali au raportat dificultăți în evaluarea, cu un grad rezonabil de certitudine, a faptului dacă persoana care achiziționează o substanță restricționată acționează în scopuri legate de activitatea sa comercială, de întreprinderea sa ori de profesia pe care o exercită, sau în alte scopuri. Într-adevăr, regulamentul nu specifică criteriile de evaluare a scopurilor care pot fi considerate drept profesionale sau de verificare a acreditărilor profesionale. Aceste considerente intră în responsabilitatea autorităților statelor membre și, prin urmare, criteriile pot varia de la un teritoriu la altul.

Necesitatea de ținere pasul cu evoluția amenințărilor la adresa securității reprezintă o provocare permanentă pentru **Comisie**. În vederea adaptării regulamentului la utilizarea de substanțe chimice noi sau de noi concentrații ale substanțelor enumerate, Comisia se bazează pe informațiile și datele primite din partea statelor membre. În 2016, eforturile canalizate prin intermediul CPP au condus la adăugarea în anexa II a trei substanțe care reprezintă o amenințare (a se vedea secțiunea 4).

Abordarea provocărilor menționate anterior reprezintă o prioritate pentru Comisie. În strânsă cooperare cu CPP, Comisia va utiliza instrumentele aflate la dispoziția sa (inclusiv acte legislative, documente de orientare și sprijinul practic) pentru a îmbunătăți capacitatea autorităților statelor membre și a operatorilor economici de a-și îndeplini responsabilitățile cu deplină încredere.

3.2. Oportunitatea și fezabilitatea consolidării și a armonizării în continuare a sistemului

Amenințarea reprezentată de utilizarea precursorilor chimici de explozivi la fabricarea de explozivi artizanali de către teroriști rămâne ridicată și evoluează în permanență. Prioritatea Comisiei, dincolo de punerea deplină în aplicare a dispozițiilor existente, este de a analiza măsurile și acțiunile care ar putea consolida sistemul pe viitor⁹.

Modificările aduse regulamentului ar putea genera sarcini administrative suplimentare pentru autoritățile publice, operatorii economici și consumatori. Pentru a garanta faptul că sarcinile impuse nu sunt disproporționate în raport cu obiectivele urmărite, în 2017, Comisia va evalua impactul, precum și costurile și beneficiile pentru toate părțile interesate și potențialul de simplificare al măsurilor care vizează:

- **să înăsprească restricțiile și controalele, prin adăugarea de noi substanțe** care prezintă motive de îngrijorare în domeniul de aplicare a regulamentului și prin consolidarea restricțiilor privind substanțele care sunt deja incluse;

⁹ COM(2015) 624 final.

- **să consolideze capacitatea autorităților competente din statele membre de a monitoriza comercializarea și deținerea de precursori de explozivi.** Autoritățile competente ar trebui să știe cine sunt operatorii economici care pun la dispoziție pe piață precursori de explozivi și care sunt persoanele fizice care achiziționează, dețin și utilizează precursori de explozivi restricționați. Persoanele fizice includ persoane din rândul publicului larg și persoane care acționează în scopuri legate de profesia lor. Având în vedere acest obiectiv, Comisia va examina impactul unor măsuri cum ar fi solicitarea ca operatorii economici să se înregistreze la autoritățile lor competente și să prezinte în mod regulat autorităților competente registrul lor de operațiuni. Comisia va analiza, de asemenea, impactul stabilirii unor criterii comune pentru acordarea de licențe în vederea armonizării condițiilor de acordare și de refuzare a cererilor și pentru a facilita recunoașterea reciprocă între statele membre;
- **să consolideze capacitatea statului membru competent și a autorităților de aplicare a legii de a detecta și de a investiga eventuale încălcări ale regulamentului.** Comisia va avea în vedere măsuri pentru consolidarea sistemului de raportare a tranzacțiilor suspecte, a disparițiilor și a furturilor, de exemplu prin garantarea partajării informațiilor care ar putea avea relevanță transfrontalieră. De asemenea, Comisia va avea în vedere măsuri de consolidare a sistemului în ceea ce privește introducerea de precursori de explozivi din țări terțe (și anume, import) și rolul operațional al autorităților vamale la frontierele externe ale Uniunii;
- **să consolideze capacitatea operatorilor economici de-a lungul lanțului de aprovizionare.** Comisia va avea în vedere măsuri pentru îmbunătățirea transmiterii de informații de-a lungul lanțului de aprovizionare pentru substanțele chimice și al lanțului de aprovizionare pentru comerțul cu amănuntul, de exemplu prin reevaluarea dispoziției privind etichetarea din regulament. Ori de câte ori va fi posibil, Comisia va încerca, de asemenea, să reducă incertitudinile juridice pentru operatorii economici.

În paralel, Comisia va reexamina transferul dispozițiilor legate de azotatul de amoniu din Regulamentul REACH (CE nr. 1907/2006)¹⁰ în prezentul regulament¹¹ și, astfel cum se precizează în Primul raport privind progresele înregistrate către o uniune a securității efectivă și reală¹², aceasta va examina, de asemenea, rezultatele proiectelor de cercetare finanțate de UE care au potențialul de a reduce amenințarea reprezentată de explozivii artizanali, de exemplu, prin neutralizarea proprietăților explozive ale anumitor substanțe și produse.

De asemenea, Comisia va avea în vedere acțiuni nelegislative care pot consolida în continuare sistemul. Aceasta va face acest lucru, de exemplu, prin consolidarea rolului Europol, constituirea de subgrupuri ad hoc ale CPP pentru a discuta provocările specifice (de exemplu, disponibilitatea și controlul vânzărilor prin intermediul internetului sau rolul autorităților vamale), facilitarea reuniunilor punctelor naționale de contact și sprijinirea eforturilor de îmbunătățire a cooperării la nivel regional.

¹⁰ JO L 396, 30.12.2006, p. 1.

¹¹ Opiniile Comisiei cu privire la transfer au fost solicitate în temeiul articolului 18 alineatul (2) din regulament și au fost prezentate în COM(2015) 122 final.

¹² COM(2016) 670 final.

3.3. Oportunitatea și fezabilitatea extinderii domeniului de aplicare a regulamentului la utilizatorii profesioniști

Restricțiile impuse de regulament se aplică numai „persoanelor din rândul publicului larg”. Persoanele care acționează în scopuri legate de activitatea lor comercială, de întreprinderea lor sau de profesia pe care o exercită (denumite în mod obișnuit „utilizatori profesioniști”) pot avea, în continuare, un acces nelimitat la precursorii de explozivi restricționați.

Scutirea acordată utilizatorilor profesioniști 1) implică presupunerea că acest tip de utilizator nu va utiliza în mod ilegal precursori de explozivi pentru a fabrica explozivi artizanali și/sau 2) se bazează pe considerentul că extinderea restricțiilor la acest tip de utilizatori ar reprezenta o povară disproporționată pentru operatorii economici.

Cu toate acestea, Comisia consideră că exceptarea utilizatorilor profesioniști de la restricțiile impuse de regulament poate constitui o lacună în materie de securitate. Prin urmare, Comisia va analiza impactul unor măsuri noi care extind domeniul de aplicare a regulamentului la utilizatorii profesioniști, examinând în același timp cu atenție sarcinile impuse operatorilor economici. De exemplu, operatorii economici ar putea avea obligația să înregistreze toate tranzacțiile care implică utilizatori profesioniști și să păstreze evidențe pe care să le pună la dispoziția autorităților competente în vederea verificării.

Elementele menționate anterior ar furniza autorităților competente și autorităților de aplicare a legii o mai bună imagine cu privire la persoanele care au acces la precursori, tipul de precursori și scopul în care acestea utilizează precursorii în cauză. De asemenea, acestea ar facilita investigarea timpurie și urmărirea penală a cazurilor de presupusă utilizare abuzivă.

În plus, Comisia va analiza posibilitatea introducerii unei definiții armonizate a „utilizatorului profesionist” și a unor criterii comune pentru stabilirea persoanelor care pot fi considerate drept utilizatori profesioniști sau pentru verificarea acreditărilor profesionale.

3.4. Oportunitatea și fezabilitatea includerii unor precursori de explozivi neclasificați în dispozițiile privind raportarea tranzacțiilor suspecte, a disparițiilor și a furturilor

Comisia nu intenționează să aplice dispozițiile privind raportarea tranzacțiilor suspecte, a disparițiilor și a furturilor în cazul categoriei generale a „precursorilor de explozivi neclasificați”. Procedând astfel, aceasta ar impune o sarcină disproporționată și un nivel de incertitudine nejustificat asupra operatorilor economici care nu știu neapărat ce substanțe chimice pot fi utilizate, la un moment dat, ca precursori de explozivi.

Cu toate acestea, Comisia consideră că este esențial să actualizeze anexa II, ori de câte ori este necesar, pentru a adăuga substanțe specifice care prezintă pericolul de a fi utilizate ca precursori de explozivi și și-a utilizat deja competența de a adopta acte delegate pentru a face acest lucru (a se vedea secțiunea 4).

În plus, Comisia va evalua relevanța adăugării unor categorii de substanțe în anexa II. De exemplu, aceasta va evalua impactul, inclusiv din punct de vedere economic, al includerii tuturor hidraților de săruri de azotat enumerate, în mod similar cu dispozițiile

Regulamentului (CE) nr. 273/2004 cu privire la sărurile precursorilor de droguri¹³, precum și a tuturor îngrășămintelor cu un conținut ridicat de azot.

Adăugările menționate mai sus ar elimina lacunele existente în prezent în regulament și ar putea, de asemenea, să faciliteze sarcina operatorilor economici prin simplificarea orientărilor cu privire la substanțele care prezintă motive de îngrijorare. Cu toate acestea, Comisia va evalua impactul exact al unor astfel de adăugări asupra lanțului de aprovizionare înainte de adoptarea oricărei propuneri.

4. EXERCITAREA COMPETENȚEI DE A ADOPTA ACTE DELEGATE

În conformitate cu articolul 12 din regulament, Comisia este împuternicită să adopte acte delegate în ceea ce privește modificarea valorilor limită din anexa I în măsura necesară pentru a ține seama de evoluțiile utilizării improprii a substanțelor ca precursori de explozivi sau pe baza cercetării și a testelor. De asemenea, Comisia poate să adopte acte delegate în ceea ce privește adăugarea de substanțe în anexa II, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a ține seama de evoluțiile utilizării improprii a substanțelor ca precursori de explozivi.

În 2016, Comisia și-a exercitat competența de a adopta acte delegate pentru a adăuga trei substanțe în anexa II:

- Regulamentul delegat (UE) al Comisiei de modificare a Regulamentului (UE) nr. 98/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește adăugarea pulberii de aluminiu la lista precursorilor de explozivi din anexa II¹⁴;
- Regulamentul delegat (UE) al Comisiei de modificare a Regulamentului (UE) nr. 98/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește adăugarea azotatului de magneziu hexahidrat la lista precursorilor de explozivi din anexa II¹⁵ și
- Regulamentul delegat (UE) al Comisiei de modificare a Regulamentului (UE) nr. 98/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește adăugarea pulberii de magneziu la lista precursorilor de explozivi din anexa II¹⁶.

Adăugarea substanțelor menționate mai sus în anexa II a fost propusă CPP de către statele membre. La pregătirea actelor delegate, Comisia a consultat toate părțile interesate relevante, în special industria chimică și sectorul comerțului cu amănuntul, astfel cum se prevede în regulament, și a prezentat o analiză care demonstrează că adăugările respective nu vor impune sarcini disproporționate pentru operatorii economici sau pentru consumatori. Membrii și observatorii CPP au discutat și au sprijinit, în mare măsură, adăugările. Înainte de adoptare, Comisia a prezentat, de asemenea, proiectele de acte delegate spre consultare publică¹⁷. Pe parcursul procedurilor și al procesului decizional, Comisia a asigurat transmiterea adecvată și la timp a documentelor relevante către Parlamentul European și către Consiliu.

¹³ Regulamentul (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 privind precursorii drogurilor, JO L 47, 18.2.2004, p. 1.

¹⁴ COM(2016) 7647 final.

¹⁵ COM(2016) 7650 final.

¹⁶ COM(2016) 7657 final.

¹⁷ Ca parte a Agendei sale pentru o mai bună legiferare, Comisia dorește să primească reacții din partea publicului cu privire la proiectele de legi publicate la adresa https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/share-your-views_en.

Pe parcursul perioadei vizate de prezentul raport, Comisia nu și-a exercitat competența delegată de a modifica valorile-limită din anexa I.

Deși Comisia nu a identificat, la momentul actual, alte substanțe care ar trebui să facă obiectul cerinței de raportare sau precursori de explozivi restricționați a căror valoare-limită ar trebui schimbată, astfel de necesități pot apărea în viitor și ar trebui să fie abordate rapid, prin intermediul actelor delegate, pentru a garanta siguranța publică. Prin urmare, în opinia Comisiei, competența de a adopta acte delegate conferită acesteia prin regulament ar trebui extinsă în mod tacit pentru o perioadă de cinci ani, în conformitate cu articolul 14 alineatul (2) din regulament.

5. CONCLUZIE

Intrarea în vigoare a Regulamentului (UE) nr. 98/2013 a contribuit la reducerea accesului la precursorii de explozivi periculoși care pot fi utilizați impropriu la fabricarea de explozivi artizanali, întrucât s-au introdus restricții și controale cu privire la principalele substanțe care prezintă motive de îngrijorare. Cu toate acestea, amenințarea reprezentată de explozivii artizanali rămâne ridicată și este în continuă evoluție. Într-o Uniune caracterizată de libera circulație a persoanelor, a bunurilor și a serviciilor, cetățenii și rezidenții europeni se așteaptă la acțiuni la nivelul UE împotriva terorismului. Prin urmare, Comisia, statele membre și lanțul de aprovizionare cu precursori de explozivi din Europa trebuie să își intensifice eforturile comune pentru a pune pe deplin în aplicare dispozițiile existente și a identifica măsuri și acțiuni care să consolideze sistemul referitor la explozivi artizanali în viitor.

Comisia, în strânsă colaborare cu CPP, a început deja revizuirea regulamentului prin adăugarea a trei substanțe precursori de explozivi în anexa II. Acesta este un pas important în direcția unui control mai eficient al substanțelor care reprezintă o amenințare. Cu toate acestea, experiența legată de punerea efectivă în aplicare și dobândită începând cu 2 septembrie 2014, împreună cu evoluțiile de la nivel global fac imperativă luarea în considerare a unor modificări suplimentare ale regulamentului pentru a spori capacitatea tuturor actorilor implicați în punerea în aplicare și asigurarea respectării restricțiilor și controalelor. Având în vedere acest obiectiv, Comisia va evalua cu atenție impactul unei serii de posibile măsuri noi care ar putea fi propuse în viitorul apropiat.