CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 1° ottobre 2010 (05.10)
(OR. en)

14376/10

Fascicolo interistituzionale: 2010/0246 (COD)

COMPET 272
CHIMIE 33
ENFOPOL 271
ENV 636
MI 348
ENT 127
CODEC 944

PROPOSTA

Mittente:	Commissione europea
Data:	21 settembre 2010
Oggetto:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, la proposta della Commissione inviata con lettera del Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, presso il Segretariato generale della Commissione europea, al Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario generale del Consiglio dell'Unione europea.

All.: COM(2010) 473 definitivo

COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 20.9.2010
COM(2010) 473 definitivo

2010/0246 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi

(Testo rilevante ai fini del SEE)

SEC(2010) 1041
SEC(2010) 1040

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivazioni e obiettivi della proposta**

La proposta di regolamento affronta il problema dell'uso illecito di certe sostanze chimiche, ampiamente disponibili sul mercato, come precursori di ordigni artigianali, che sono lo strumento più spesso utilizzato dai terroristi e da altri criminali per compiere attentati. Lo scopo principale delle misure proposte è ridurre tale rischio impedendo al pubblico l'accesso a determinate sostanze chimiche altamente concentrate.

- **Contesto generale**

Gli esplosivi artigianali, fabbricati partendo da certi precursori chimici facilmente accessibili, sono il mezzo prevalentemente usato per perpetrare attentati terroristici, da cui l'Unione europea, come documentano le relazioni TE-SAT di Europol, non è al riparo. Attualmente chiunque può accedere con relativa facilità a tali sostanze, anche in concentrazioni sufficienti per produrre un potente ordigno esplosivo, e l'entità del problema è accentuata dal fatto che il mercato chimico nell'UE è ampio e diversificato e conta molteplici utilizzatori finali. Gli operatori della catena di approvvigionamento dei precursori, e in particolare dell'ultimo segmento (vendita agli utilizzatori finali), sono insufficientemente consapevoli dei rischi rappresentati da persone coinvolte in gravi attività criminali e terroristiche e che cercano di ottenere tali precursori. Alcuni di questi operatori, in particolare del segmento finale, hanno venduto precursori a terroristi o ad altri criminali in quantità che avrebbero dovuto far nascere sospetti. E se a livello internazionale, UE e nazionale esistono varie misure legislative e non legislative, esse o non vertono specificamente sulle minacce alla sicurezza derivanti da certe sostanze chimiche, oppure non interessano l'UE nella sua interezza: ciò significa che precursori eventualmente soggetti a restrizioni o a controlli in un paese possono essere facilmente ottenuti in un altro, con conseguenti problemi non solo per la sicurezza ma anche per il

buon funzionamento del mercato interno.

- **Disposizioni vigenti nel settore della proposta**

Regolamento (CE) n. 1907/2006[1] (REACH), che riguarda le sostanze chimiche dal punto di vista della sicurezza ma, ad eccezione di un caso, non affronta tale questione in relazione ai precursori chimici degli esplosivi.

Allegato XVII del REACH[2], che prevede il divieto di immissione sul mercato di nitrato di ammonio (uno dei precursori a rischio) contenente il 16% o più di azoto. Questo strumento, tuttavia, non prevede regimi di licenze né segnalazioni di transazioni sospette, e contempla solo uno dei precursori considerati ad alto rischio nel piano d'azione per il miglioramento della sicurezza degli esplosivi.

Direttiva 91/414/CEE del Consiglio[3], che prevede l'eliminazione graduale della vendita di erbicidi contenenti clorati, ma affronta solo uno specifico uso di queste sostanze chimiche e solo uno dei gruppi di precursori chimici di esplosivi considerati a rischio.

- **Coerenza con gli altri obiettivi e politiche dell'Unione**

La proposta è in linea con gli obiettivi fisssati nella strategia antiterrorismo dell'Unione europea[4], nel piano d'azione dell'UE per il miglioramento della sicurezza degli esplosivi[5] e nel programma di Stoccolma — Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini.[6]

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE D'IMPATTO

- **Consultazione delle parti interessate**

Metodi di consultazione, principali settori interessati e profilo generale di quanti hanno risposto

La politica proposta si basa sul lavoro e sulle raccomandazioni del comitato permanente in materia di precursori (*Standing Committee on Precursors* - SCP). L'SCP è un comitato consultivo ad hoc composto da esperti delle autorità degli Stati membri dell'UE e da rappresentanti del settore privato, ed è presieduto dalla Commissione: finora si è riunito dieci volte per consigliare la Commissione sulle sostanze contemplate dal presente regolamento e su altre misure riguardanti i precursori degli esplosivi. Il 13 febbraio 2009 ha adottato la relazione finale per il 2008, contenente raccomandazioni concrete per rafforzare la sicurezza dei precursori.

Le raccomandazioni formulate sono servite da base per uno studio di valutazione d'impatto, che ha visto la stretta partecipazione dell'SCP e la regolare consultazione dei

---

1 GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1.
2 Modificato dal regolamento (CE) n. 552/2009 della Commissione, GU L 164 del 26.6.2009, pag. 7.
3 GU L 230 del 19.8.1991, pag. 1.
4 14469/3/05 REV 3.
5 8109/08.
6 GU C 115 del 4.5.2010, pag. 1.

suoi membri (del settore sia pubblico che privato). Sono stati inoltre organizzati un'indagine aziendale on-line e due seminari con le parti interessate per confermare la valutazione delle opzioni proposte nel progetto di studio. Nell'ambito dello studio preparatorio sono state inoltre consultate alcune PMI che sarebbero le più toccate da eventuali misure sui precursori, in particolare quelle produttrici di esammina.

Sintesi delle risposte e modo in cui sono state prese in considerazione

Il processo consultivo con le parti interessate esterne e interne ha portato a un elevato grado di consenso sull'opzione privilegiata e a un equilibrio concreto e realistico fra le questioni di sicurezza, da un lato, e gli interessi dell'industria e del commercio al dettaglio e il benessere dei consumatori, dall'altro. Le preoccupazioni dell'industria e delle PMI più toccate (in particolare quelle produttrici di pastiglie di combustibile di esammina) sono state prese in considerazione nel testo finale della proposta.

- **Ricorso al parere di esperti**

Settori scientifici/di competenza interessati

La proposta si basa in ampia misura sulle ricerche in materia di sicurezza e sui test svolti da vari Stati membri dell'UE. Le conoscenze relative al mercato delle sostanze chimiche e all'uso dei prodotti chimici sono state fornite dai rappresentanti dell'industria.

Metodologia applicata

Nel presentare le proprie raccomandazioni alla Commissione europea il comitato permanente in materia di precursori ha tenuto conto dei risultati delle ricerche e dei test in materia di sicurezza. Tali risultati sono stati inoltre ripresi per la valutazione d'impatto e la disamina delle singole opzioni nello studio svolto da un contraente esterno.

Principali organizzazioni/esperti consultati

CEFIC, FECC, esperti delle autorità competenti degli Stati membri e società di consulenza — GHK, Rand Europe, Comstratos.

Sintesi dei pareri ricevuti e utilizzati

Se il rischio di un potenziale uso illecito di certi precursori chimici per produrre esplosivi artigianali non può essere totalmente escluso, esso può venire considerevolemente ridotto limitando la disponibilità al pubblico di tali sostanze chimiche al di sopra di certe soglie di concentrazione. Le soglie proposte si basano sulle ricerche in materia di sicurezza e sui risultati dei test e su un'analisi dell'uso delle sostenze chimiche in questione da parte del pubblico.

Mezzi impiegati per rendere accessibile al pubblico il parere degli esperti

Ai membri del comitato permanente in materia di precursori (e attraverso di loro alle autorità degli Stati membri e all'industria interessata) è stato presentato oo studio preparatorio per la valutazione d'impatto di eventuali restrizioni legislative e non legislative applicate ai precursori chimici di esplosivi (*Preparatory Study to Inform an Impact Assessment of Potential Legislative and Non-Legislative Restrictions on*

Chemical Precursors to Explosives), chepuò essere richiesto alla Commissione.

- **Valutazione d'impatto**

Le opzioni considerate includono misure volontarie da parte del settore privato (industria e commercio al dettaglio), misure regolamentari adottate dai singoli Stati membri, misure legislative a livello UE, e una combinazione di queste possibilità.

Le misure volontarie da parte dell'industria e del commercio al dettaglio implicherebbero la segnalazione di transazioni sospette, campagne di sensibilizzazione fra il personale sui rischi per la sicurezza rappresentati dalle sostanze chimiche a rischio, e il rafforzamento della sicurezza dell'intera catena di approvvigionamento per tali sostanze. Gli sforzi intrapresi dalla Commissione europea con varie associazioni a livello europeo nel 2008 hanno mostrato che, sebbene auspicate, queste misure non possono in sé raggiungere il prefissato obiettivo del miglioramento della sicurezza, poiché non può esserne garantita un'applicazione uniforme né una diffusione a livello di tutte le parti interessate nell'UE.

Alcuni Stati membri hanno già adottato misure volontarie o legislative – o una combinazione di entrambe – per ridurre la disponibilità dei precursori chimici di esplosivi. Altri stanno prendendo in considerazione la possibilità di applicare misure di questo tipo, ma stanno aspettando che l'UE prenda in mano la situazione. Questa diversità mostra come sia auspicabile un approccio armonizzato a livello UE per evitare che livelli diversi di regolamentazione sfocino in una carenza di sicurezza in un mercato interno che prevede la libera circolazione delle merci e delle persone.

Le varie opzioni relative all'azione legislativa a livello UE sono state oggetto di una valutazione d'impatto e di un processo consultativo approfonditi. L'opzione privilegiata non ha conseguenze negative note sull'ambiente, ha ripercussioni positive in termini di sicurezza ma presenta anche aspetti negativi dal punto di vista economico, in particolare in termini di costi d'attuazione per il settore del commercio al dettaglio e per le pubbliche amministrazioni degli Stati membri. Queste ripercussioni economiche e le conseguenze negative sui consumatori sono tuttavia relativamente lievi, poiché l'uso non professionale dei precursori rappresenta solo l'1,5% circa del consumo totale a livello UE delle sostanze chimiche in questione, e nella maggior parte dei casi sono disponibili prodotti di sostituzione. L'acquisto delle sostanze chimiche in concentrazioni superiori alle soglie fissate continuerà ad essere possibile, ma dietro presentazione di una licenza. L'industria e i gruppi di vendita al dettaglio al pubblico saranno quindi i più toccati dai costi di conformità, così come le pubbliche autorità responsabili per il regime di licenza.

La Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto come previsto dal programma di lavoro. La relazione sulla valutazione d'impatto è consultabile all'indirizzo http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm#homaf.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

- **Sintesi dell'azione proposta**

L'obiettivo principale dell'azione proposta è ridurre l'accesso del pubblico alle sostanze chimiche ad alto rischio con livelli di concentrazione che le rendono facilmente

utilizzabili per lo scopo illecito della fabbricazione di esplosivi artigianali. Tale obiettivo verrà raggiunto vietando la vendita al pubblico di certe sostanze chimiche al di sopra di determinate soglie di concentrazione. Sarà consentito vendere tali sostanze con livelli di concentrazione più elevati solo a chi potrà comprovare la legittima necessità di utilizzarle e tali persone potranno ottenere una licenza ai fini dell'acquisto. Le vendite di queste sostanze chimiche e delle loro miscele così come le vendite di prodotti contenenti sostanze chimiche a rischio per cui non è possibile fissare soglie di concentrazione saranno inoltre oggetto di segnalazione in caso di transazioni sospette. L'azione legislativa proposta sarà accompagnata da misure volontarie adottate dall'industria e dal settore del commercio al dettaglio per rafforzare la sicurezza e fare opera di sensibilizzazione lungo tutta la catena di approvvigionamento.

Base giuridica

Articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

- **Principio di sussidiarietà**

Si applica il principio di sussidiarietà in quanto la proposta non riguarda un settore di competenza esclusiva dell'Unione europea.

Gli obiettivi della proposta non possono essere realizzati in maniera sufficiente dagli Stati membri per i motivi di seguito indicati.

Se, a livello internazionale, UE e nazionale, esistono varie misure legislative e non legislative, esse o non vertono specificamente sulle minacce alla sicurezza derivanti da certe sostanze chimiche, oppure non interessano l'UE nella sua interezza: ciò significa che precursori eventualmente soggetti a restrizioni o a controlli in un paese possono essere facilmente ottenuti in un altro. Tale situazione può dar luogo, oltre a conseguenze negative per la sicurezza, anche a distorsioni del mercato che pregiudicano l'esistenza di condizioni uniformi a livello UE in questo settore.

Vi sono indicazioni del fatto che i gruppi terroristici tengono conto delle differenze fra i regimi vigenti nei vari Stati membri. I casi più evidenti sono quelli legati all'ETA, che ha nascosto grosse quantità di precursori di esplosivi al di fuori della Spagna, specialmente in Francia e in Portogallo. Al tempo stesso, nulla prova chiaramente, finora, che i terroristi abbiano modificato le loro abitudini di acquisto in base alle differenze di regolamentazione nei vari Stati membri, ma ciò può anche essere dovuto al fatto che attualmente le sostanze chimiche in questione sono ancora facilmente procurabili nella maggior parte di tali Stati.

Gli obiettivi della proposta possono essere realizzati più efficacemente a livello dell'Unione europea per i motivi di seguito esposti.

I divari attualmente esistenti fra i regimi applicati ai precursori chimici di esplosivi non solo hanno ripercussioni negative a livello di sicurezza, ma distorcono anche il funzionamento del mercato interno. Incidono negativamente sugli scambi transfrontalieri e sulle altre attività economiche dei produttori e degli altri operatori della catena di approvvigionamento attivi in più di un paese. Un'azione a livello UE contribuirebbe a eliminare questi effetti negativi.

I recenti attentati, compresi quelli falliti o sventati, hanno dimostrato che il terrorismo non si limita più a colpire negli Stati membri che ne sono stati tradizionalmente il bersaglio (ad es. Spagna, Regno Unito, Francia), ma si estende anche ad altri paesi dell'UE. La natura di questi attentati mostra inoltre come i terroristi possano prepararsi in un paese per poi passare all'azione in un altro. L'UE può essere sicura solo quanto lo permette il suo anello più debole: per questo sono necessarie azioni e un approccio coordinato a livello dell'Unione, che gioveranno a tutte le parti interessate.

Attraverso i loro rappresentanti nel comitato permanente in materia di precursori, gli Stati membri hanno indicato di preferire, per le questioni in oggetto, un approccio a livello UE per creare uniformità di condizioni. Questo approccio è anche sostenuto dalle associazioni europee che rappresentano l'industria chimica, che sono state ampiamente consultate nel corso del lavoro dell'SCP e del lavoro sulla valutazione d'impatto. Alcuni Stati membri hanno dichiarato di non aver ancora intrapreso nessuna azione poiché in attesa di un'iniziativa da parte dell'UE.

Le misure in oggetto creeranno condizioni di sicurezza più armonizzate per quanto riguarda le sostanze chimiche utilizzate per la fabbricazione di esplosivi artigianali.

L'ambito di applicazione della proposta si limita a un breve elenco di sostanze chimiche e loro miscele e alla loro vendita al pubblico (cioè non a utilizzatori professionali o nell'ambito di transazioni da impresa a impresa). Inoltre, la vendita al pubblico di alcune di queste sostanze è limitata solo se esse superano determinati livelli di concentrazione, e può essere comunque consentita dietro presentazione di una licenza ottenuta da una pubblica autorità (che ne attesti l'uso legittimo). Le sostanze e le soglie di concentrazione interessate sono chiaramente fissate nell'allegato del regolamento. La situazione attuale mostra come le regolamentazioni nazionali in questo settore stiano portando più a divergenze che a convergenze, cosa pregiudizievole per la sicurezza. Le differenze nella regolamentazione consentono ad esempio di acquistare le sostanze a rischio in uno Stato membro, di trasportarle facilmente ed eventualmente utilizzarle per la fabbricazione illecita di ordigni artigianali in un altro Stato membro.

La proposta è quindi conforme al principio di sussidiarietà.

- **Principio di proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità per i motivi di seguito esposti.

Lo strumento legislativo proposto ha un campo d'applicazione chiaramente delimitato. Lascia ampio margine agli Stati membri ai fini dell'elaborazione di un regime di licenze per i consumatori in linea con le loro strutture esistenti e dell'introduzione di sanzioni adeguate. L'obiettivo è che tutti gli operatori economici siano soggetti alle stesse regole. Lo strumento è flessibile e può essere adattato all'evoluzione delle minacce e alle conoscenze sulle sostanze chimiche (in termini ad es. di risultati delle ricerche), aggiungendo o eliminando voci dagli allegati tramite una procedura di delega. È stata scelta la forma del regolamento per evitare la necessità di misure nazionali d'attuazione nei 27 Stati membri ogni qualvolta siano modificati gli allegati.

L'onere finanziario per l'Unione europea e i governi nazionali sarà ridotto al minimo, poiché per l'attuazione del regolamento si farà ricorso alle strutture esistenti. Il campo

d'applicazione del regolamento, inoltre, è limitato solo a una serie di precursori chimici che suscitano le preoccupazioni più grosse, e per la maggior parte dei quali esistono alternative che possono soddisfare le esigenze dei consumatori. È probabile quindi che il numero di richieste di licenze si mantenga basso. Per raggiungere un equilibrio concreto fra i problemi di sicurezza e le capacità dell'industria, del settore del commercio al dettaglio e delle forze di pubblica sicurezza in relazione alla segnalazione di transazioni sospette, saranno elaborati orientamenti con la partecipazione di tutte queste parti interessate. Gli effetti economici negativi sull'industria e sul commercio al dettaglio saranno ridotti al minimo dato il basso consumo complessivo di tali sostanze chimiche a rischio con livelli di concentrazione al di sopra delle soglie stabilite (l'1,5% del consumo totale UE delle sostanze in questione), e data la possibilità di acquisto di tali sostanze su presentazione di una licenza e il probabile aumento dell'uso di sostanze chimiche sostitutive da parte del pubblico. Per evitare un onere iniziale eccessivo per le autorità pubbliche e la catena di approvvigionamento di tali sostanze chimiche a rischio, il regolamento prevede una fase transitoria di attuazione. Ciò è necessario anche per consentire alle imprese e ai consumatori di continuare a utilizzare le vecchie scorte riducendo così al minimo le perdite economiche, nonché per permettere alle autorità nazionali di predisporre il regime di licenze previsto dall'opzione privilegiata.

- **Impatto sui diritti fondamentali**

La presente proposta è stata oggetto di esame approfondito per garantirne la piena compatibilità con i diritti fondamentali e i principi sanciti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, specialmente la protezione dei dati personali, la libertà d'impresa, il diritto di proprietà e il principio di non discriminazione. La segnalazione di transazioni sospette e il regime di licenza previsti dal regolamento richiedono il trattamento di dati personali. Questo comporta una grave interferenza con la vita privata e il diritto alla protezione dei dati personali, interferenza che, per avere carattere di liceità, deve rispettare i criteri stabiliti dal diritto dell'UE: deve essere conforme alla legge, deve servire un legittimo interesse pubblico necessario in una società democratica, e deve inoltre essere indispensabile per raggiungere tale obiettivo e ad esso proporzionata (l'obiettivo prefissato non può cioè essere realizzato con misure meno restrittive). La proposta richiede esplicitamente che il trattamento di dati personali ai sensi del regolamento debba avvenire sempre conformemente alle norme UE di protezione dei dati, in particolare la direttiva 95/46/CE[7] e le leggi nazionali che la attuano.

Per quanto riguarda la libertà d'impresa e il diritto di proprietà, la proposta costituisce una risposta proporzionata agli obiettivi cui mira, in particolare alla luce delle altre opzioni esaminate nella valutazione d'impatto, come ad esempio il divieto totale di vendita al pubblico delle sostanze in questione indipendentemente dai loro livelli di concentrazione. Altre opzioni potenzialmente meno invasive sono state considerate meno efficaci. Il regolamento definisce l'ambito di applicazione dei regimi di licenza elencando, nell'allegato I, le sostanze chimiche a rischio e indicando chiaramente le concentrazioni al di sopra delle quali si renderebbe necessaria una licenza ai fini dell'acquisto. La segnalazione delle transazioni sospette si applica solo alle sostanze chimiche elencate negli allegati e si baserà su una valutazione del rischio effettuata dagli operatori economici. La proposta prevede l'elaborazione di orientamenti pratici e chiari

[7] GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

per aiutare gli operatori economici a valutare il carattere sospetto di una transazione. Tali orientamenti garantiranno che venga evitata un'interpretazione troppo ampia del concetto in modo da ridurre al minimo la trasmissione di dati personali alle forze di pubblica sicurezza e da impedire eventuali prassi arbitrarie o discriminatorie. Al tempo stesso, il regime di licenza e l'obbligo di segnalare le transazioni sospette consentiranno agli operatori economici di continuare il commercio di tutti i precursori, limitando così l'impatto sulla libertà d'impresa. Non vi saranno ripercussioni sul diritto di proprietà poiché le imprese e il pubblico continueranno a poter utilizzare i prodotti lecitamente acquistati. Sono previsti infine periodi transitori ragionevolmente estesi in modo da consentire al pubblico e agli operatori economici di adattarsi alle nuove norme, arginandone così l'impatto sul diritto di proprietà e la libertà d'impresa.

- **Scelta dello strumento**

Strumento proposto: regolamento.

Altri mezzi non sarebbero adatti per i motivi esposti in appresso.

L'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che è la base giuridica più appropriata dato l'ambito di applicazione della misura, lascia la scelta fra regolamento e direttiva. Per ottenere la massima armonizzazione per le sostanze chimiche contemplate dallo strumento giuridico e anche, se del caso, per le relative concentrazioni, è più appropriato un regolamento. Un approccio armonizzato è auspicabile non solo dal punto di vista della sicurezza, ma anche per ottenere norme unificate per gli operatori economici. La forma del regolamento, inoltre, eviterà la necessità di misure nazionali d'attuazione qualora fossero modificati (in linea con l'evoluzione delle minacce) gli elenchi delle sostanze chimiche figuranti negli allegati.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non incide sul bilancio dell'Unione europea.

5. INFORMAZIONI SUPPLEMENTARI

- **Simulazione, fase pilota, periodo transitorio**

È previsto un periodo transitorio per l'atto proposto.

- **Riesame/revisione/clausola di caducità**

La proposta contiene una clausola di riesame.

- **Spazio economico europeo**

L'atto proposto riguarda un settore contemplato dall'accordo SEE e va pertanto esteso allo spazio economico europeo.

2010/0246 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo[8],

visto il parere del Comitato delle regioni[9],

sentito il Garante europeo della protezione dei dati[10],

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

(1) Il piano d'azione per il miglioramento della sicurezza degli esplosivi, adottato dal Consiglio il 18 aprile 2008[11], invitava la Commissione a creare un comitato permanente in materia di precursori, incaricato di esaminare misure e preparare raccomandazioni in materia di regolamentazione dei precursori di esplosivi disponibili sul mercato tenendo conto degli effetti costi-benefici.

(2) Il comitato permanente in materia di precursori, creato dalla Commissione nel 2008, ha individuato vari precursori di esplosivi che possono essere utilizzati per perpetrare atti terroristici e ha raccomandato le azioni opportune a livello dell'Unione.

(3) Alcuni Stati membri hanno già adottato leggi, regolamenti e disposizioni amministrative riguardanti l'immissione sul mercato, la messa a disposizione e la detenzione di certe sostanze chimiche e miscele che possono essere usate come precursori di esplosivi.

---

8 GU C del , pag. .
9 GU C del , pag. .
10 Parere del ….., GU C …..
11 8311/08.

(4) Tali leggi, regolamenti e disposizioni amministrative, che presentano divergenze e possono ostacolare gli scambi all'interno dell'Unione europea, vanno armonizzate per garantire la libera circolazione delle sostanze chimiche e delle miscele nel mercato interno, assicurando al tempo stesso un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza dei cittadini.

(5) Poiché ogni modifica di una direttiva e dei relativi allegati richiede disposizioni nazionali di attuazione nei 27 Stati membri, e dato che tutti gli operatori economici devono essere soggetti alle stesse norme, è più appropriato ricorrere a un regolamento come strumento giuridico per disciplinare l'immissione sul mercato e l'uso dei precursori di esplosivi.

(6) Occorre ridurre l'efficacia e la potenza degli esplosivi artigianali stabilendo limiti di concentrazione per alcune sostanze. Il pubblico dovrebbe poter usare le sostanze con concentrazioni superiori alle soglie fissate solo se in possesso di una licenza a tal fine. È opportuno che tali sostanze siano fornite ai soli titolari di licenza.

(7) Poiché sarebbe sproporzionato vietare l'uso dei precursori di esplosivi per attività professionali, è opportuno che le misure relative alla loro importazione, commercializzazione e al loro uso riguardino solo il grande pubblico.

(8) Non è tecnicamente possibile stabilire limiti di concentrazione per l'esammina contenuta nelle pastiglie di combustibile. Occorre adottare misure per agevolare la segnalazione di transazioni sospette nella fase della vendita al dettaglio delle pastiglie di combustibile di esammina e di altri precursori per cui non esistono alternative sicure ed adeguate.

(9) Poiché il commercio di precursori di esplosivi può portare alla fabbricazione illecita di ordigni esplosivi improvvisati, è opportuno che gli Stati membri stabiliscano le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento. Tali sanzioni devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive.

(10) Per semplicità è opportuno integrare nel presente regolamento le disposizioni esistenti riguardanti il nitrato di ammonio, e sopprimere i paragrafi 2 e 3 della voce 58 dell'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH)[12].

(11) Il presente regolamento richiede il trattamento di dati personali e la loro comunicazione a terzi in caso di transazioni sospette. Tale trattamento comporta una grave interferenza con i diritti fondamentali di tutela della vita privata e di protezione dei dati personali. La direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati[13] disciplina il trattamento di dati personali effettuato nell'ambito del presente regolamento. Conseguentemente, va garantita la debita tutela del diritto fondamentale alla protezione dei dati personale di coloro i cui dati siano trattati in applicazione delle disposizioni del presente regolamento, in particolare quando il trattamento dei dati personali è richiesto ai fini

---

12 GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1.
13 GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

della concessione di una licenza e della segnalazione di transazioni considerate sospette.

(12) Dato che le sostanze chimiche utilizzate da terroristi e altri criminali per fabbricare esplosivi artigianali possono cambiare rapidamente, deve essere possibile inserire nuove sostanze nel regime previsto dal presente regolamento, a volte anche in via d'urgenza.

(13) La Commissione deve pertanto essere abilitata ad adottare atti delegati conformemente all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ai fini della modifica degli allegati del presente regolamento.

(14) Poiché l'obiettivo del presente regolamento, ossia limitare l'accesso del pubblico a sostanze chimiche che possono essere usate per fabbricare esplosivi artigianali, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a motivo delle dimensioni dell'azione in questione, essere conseguito meglio a livello dell'Unione, l'Unione europea può adottare misure conformemente al principio di sussidiarietà. Conformemente al principio di proporzionalità, il presente regolamento non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento di tali obiettivi.

(15) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali ed osserva i principi riconosciuti, in particolare, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in special modo la protezione dei dati personali, la libertà d'impresa, il diritto di proprietà e il principio di non discriminazione. Gli Stati membri devono applicare il presente regolamento osservando tali diritti e principi,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Oggetto

Il presente regolamento fissa norme armonizzate riguardanti la messa a disposizione sul mercato di sostanze o miscele che possono essere impropriamente utilizzate per la fabbricazione illecita di esplosivi, allo scopo di limitarne la disponibilità per il pubblico.

Articolo 2

Campo d'applicazione

1. Il presente regolamento si applica alle sostanze elencate negli allegati e alle miscele contenenti tali sostanze.

2. Esulano dal campo d'applicazione del presente regolamento:

(a) gli articoli quali definiti all'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio[14];

[14] GU L 396 del 30.12.2006.

(b) gli articoli pirotecnici quali definiti dalla direttiva 2007/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio[15], gli articoli pirotecnici destinati ad essere usati a fini non commerciali, conformemente alla normativa nazionale, dalle forze armate, dalle forze di pubblica sicurezza o dai vigili del fuoco, l'equipaggiamento che rientra nel campo d'applicazione della direttiva 96/98/CE[16] del Consiglio, gli articoli pirotecnici da impiegarsi nell'industria aeronautica e spaziale e le capsule a percussione da usarsi nei giocattoli;

(c) le sostanze elencate negli allegati e le miscele contenenti tali sostanze che siano usate dalle forze armate o dalle forze di pubblica sicurezza.

Article 3

Definizioni

Ai fini del presente regolamento si intende per:

(1) "messa a disposizione": qualsiasi forma di fornitura, contro pagamento o gratuita;

(2) "uso": ogni operazione di trasformazione, formulazione, immagazzinamento, trattamento, miscelazione, produzione di un articolo od ogni altra utilizzazione;

(3) "pubblico": qualsiasi persona fisica che agisca a fini che non rientrano nella sua attività commerciale, imprenditoriale o professionale;

(4) "transazione sospetta": ogni transazione che interessi le sostanze elencate negli allegati o le miscele contenenti tali sostanze, quando vi sono ragionevoli motivi di ritenere che la sostanza o la miscela siano destinate alla fabbricazione di esplosivi artigianali;

(5) "sostanza non classificata": qualsiasi sostanza non elencata negli allegati, ma di cui sia noto l'uso nella fabbricazione di esplosivi artigianali;

(6) "operatore economico": qualsiasi persona fisica o giuridica o ente pubblico, o gruppo di tali persone e/o organismi che fornisca lavori, prodotti o servizi sul mercato;

(7) "agricoltore": ogni persona fisica o giuridica o gruppo di persone fisiche o giuridiche, indipendentemente dalla personalità giuridica conferita dal diritto nazionale al gruppo e ai suoi membri, la cui azienda si trovi nel territorio dell'Unione ai sensi dell'articolo 52 del trattato sull'Unione europea, e che eserciti un'attività agricola;

(8) "attività agricola": la produzione, l'allevamento o la coltivazione di prodotti agricoli, comprese la raccolta, la mungitura, l'allevamento e la custodia degli animali per fini agricoli, nonché il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali a norma dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio[17].

---

15 GU L 154 del 14.06. 2007.
16 GU L 46 del 17.2.1997.
17 GU L 270 del 21.10.2003.

Articolo 4

Importazione, messa a disposizione, detenzione ed uso

1. Le sostanze elencate nell'allegato I, o le miscele contenenti tali sostanze, non possono essere messe a disposizione del pubblico, né possono essere da questo detenute o usate, tranne se la concentrazione della sostanza, nella forma in cui è messa a disposizione, è inferiore o pari al limite stabilito nell'allegato I.

2. Fermo restando il paragrafo 1, le sostanze elencate nell'allegato I o le miscele contenenti tali sostanze possono essere essere messe a disposizione del pubblico e possono essere da questo detenute e usate a condizione che le persone interessate presentino una licenza per il loro acquisto rilasciata da un'autorità competente di uno Stato membro.

3. Se un individuo del pubblico intende importare le sostanze elencate nell'allegato I o miscele contenenti tali sostanze nel territorio doganale dell'Unione europea, e se la concentrazione della sostanza o miscela, nella forma in cui è importata, è superiore al limite stabilito nell'allegato I, l'interessato deve presentare la licenza di cui al paragrafo 2 all'Ufficio doganale di entrata. In caso di dubbi relativi all'autenticità o all'esattezza della licenza di cui al paragrafo 2, e qualora sia necessario un parere supplementare, le autorità doganali contattano le autorità competenti designate dallo Stato membro per il rilascio delle licenze ai sensi dell'articolo 5.

4. Fermo restando il paragrafo 1, il nitrato d'ammonio e le miscele contenenti nitrato d'ammonio possono essere messi a disposizione degli agricoltori e possono essere da questi detenuti, per uso come fertilizzanti in attività agricole, in concentrazioni che superano i limiti stabiliti all'allegato I.

5. Un operatore economico che metta una sostanza o una miscela a disposizione di un titolare di licenza ai sensi del paragrafo 2 verifica la licenza e registra la transazione.

6. Un operatore economico che intenda mettere a disposizione del pubblico le sostanze elencate nell'allegato I o le miscele contenenti tali sostanze, qualora la concentrazione della sostanza nella forma in cui è messa a disposizione sia superiore al limite stabilito nell'allegato I, indica chiaramente sull'imballaggio che l'acquisto, la detenzione o l'uso della sostanza o miscela in questione sono subordinati all'ottenimento della licenza di cui al paragrafo 2.

Articolo 5

Licenze

1. Ciascuno Stato membro stabilisce le norme applicabili alla concessione della licenza di cui all'articolo 4, paragrafo 2. Nel valutare se rilasciare o meno una licenza, l'autorità competente dello Stato membro tiene conto in particolare della legittimità dell'uso previsto per la sostanza. La licenza è rifiutata se vi sono ragionevoli motivi di dubitare della legittimità dell'uso previsto.

2. L'autorità competente può limitare la validità della licenza a un periodo non superiore ai tre anni, oppure può richiedere che il detentore della licenza dimostri, a intervalli di tempo non

superiori ai tre anni, che sussistono sempre le condizioni che hanno consentito il rilascio della licenza. Sulla licenza devono essere menzionate le sostanze interessate.

3. Le autorità competenti possono richiedere il pagamento di diritti per la presentazione della domanda di licenza. Tali diritti non sono superiori al costo del trattamento della domanda.

4. L'autorità competente può sospendere o revocare la licenza se vi sono ragionevoli motivi per supporre che non sussistano più le condizioni in virtù delle quali era stata rilasciata la licenza.

5. I ricorsi contro una decisione dell'autorità competente, nonché le controversie riguardanti il rispetto delle condizioni della licenza, sono trattati dall'istanza competente in conformità con il diritto nazionale.

6. Le licenze concesse dalle autorità competenti di uno Stato membro sono valide in tutti gli Stati membri. La Commissione, previa consultazione del comitato permanente in materia di precursori, può stabilire orientamenti sulle specifiche tecniche delle licenze per facilitarne il reciproco riconoscimento.

Articolo 6

Segnalazione di transazioni sospette e furti

1. Le transazioni sospette delle sostanze elencate negli allegati o di miscele contenenti tali sostanze sono segnalate conformemente al presente articolo.

2. Ciascuno Stato membro crea un punto di contatto nazionale con un numero di telefono e un indirizzo e-mail chiaramente indicati, per la segnalazione delle transazioni sospette.

3. Gli operatori economici che hanno motivo di ritenere sospetta una transazione riguardante una o più sostanze elencate negli allegati o miscele contenenti tali sostanze, lo segnalano immediatamente al punto di contatto nazionale dello Stato membro in cui la transazione è stata proposta, indicando, se possibile, l'identità del cliente.

4. Gli operatori economici segnalano qualsiasi altra transazione sospetta relativa a sostanze non classificate e a miscele contenenti tali sostanze.

5. Gli operatori economici segnalano inoltre i furti significativi di sostanze elencate negli allegati e di miscele contenenti tali sostanze al punto di contatto nazionale dello Stato membro in cui ha avuto luogo il furto.

6. Per facilitare la cooperazione fra le autorità competenti e gli operatori economici, in particolare per quanto riguarda le sostanze non classificate, la Commissione, previa consultazione del comitato permanente in materia di precursori, elabora e aggiorna orientamenti destinati ad assistere gli operatori della catena di approvvigionamento delle sostanze chimiche. Gli orientamenti includono in particolare:

(a) informazioni su come riconoscere e comunicare le transazioni sospette;

(b) un elenco regolarmente aggiornato delle sostanze non classificate, per consentire alla catena di approvvigionamento di controllare volontariamente il commercio di tali sostanze;

(c) altre informazioni ritenute utili.

7. Le autorità competenti degli Stati membri provvedono a che gli orientamenti di cui al paragrafo 6 e l'elenco delle sostanze non classificate siano diffusi in modo regolare e considerato da quelle adeguato conformemente agli obiettivi degli orientamenti stessi.

Articolo 7

Protezione dei dati

Ciascuno Stato membro garantisce che il trattamento dei dati personali effettuato in applicazione del presente regolamento rispetti la direttiva 95/46/CE[18]. In particolare, ciascuno Stato membro garantisce che siano conformi a tale direttiva il trattamento dei dati personali necessario per la concessione della licenza ai sensi degli articoli 4 e 5, e la segnalazione di transazioni sospette ai sensi dell'articolo 6.

Articolo 8

Sanzioni

Ciascuno Stato membro stabilisce le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e adotta tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione. Le sanzioni previste devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive.

Articolo 9

Modifiche degli allegati

Per tenere conto degli sviluppi nell'uso illecito di sostanze chimiche come precursori di esplosivi, o sulla base di ricerche e test, la Commissione può emendare gli allegati per mezzo di atti delegati ai sensi degli articoli 10, 11 e 12. Ove ragioni tassative d'urgenza lo richiedano, in particolare ove vi sia un cambiamento improvviso nella valutazione del rischio per quanto riguarda l'utilizzo di sostanze chimiche per la fabbricazione di esplosivi artigianali, è d'applicazione l'articolo 13.

Articolo 10

Esercizio della delega

1. Il potere di adottare gli atti delegati di cui all'articolo 9 è conferito alla Commissione per una durata indeterminata.

2. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione lo notifica simultaneamente al Parlamento europeo e al Consiglio.

---

[18] GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

3. Il potere conferito alla Commissione di adottare atti delegati è soggetto alle condizioni stabilite dagli articoli 11 e 12.

Articolo 11

Revoca della delega

1. La delega di cui all'articolo 9 può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio.

2. L'istituzione che ha avviato una procedura interna per decidere l'eventuale revoca della delega provvede a informarne l'altra istituzione e la Commissione entro un lasso di tempo ragionevole prima dell'adozione della decisione definitiva, indicando i poteri delegati che potrebbero essere oggetto di revoca e le possibili motivazioni.

3. La decisione di revoca pone fine alla delega dei poteri specificati nella decisione medesima. Questa prende effetto immediatamente o a una data ulteriore da precisare. La decisione di revoca non incide sulla validità degli atti delegati già in vigore. Essa viene pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Articolo 12

Obiezioni agli atti delegati

1. Il Parlamento europeo e il Consiglio possono muovere obiezioni all'atto delegato entro due mesi dalla data della notifica. Su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio, detto termine viene prorogato di un mese.

2. Se allo scadere di tale termine né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno mosso obiezioni all'atto delegato, questo viene pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ed entra in vigore alla data indicata.

3. L'atto delegato può essere pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ed entrare in vigore prima dello scadere del termine di cui sopra se il Parlamento europeo e il Consiglio hanno entrambi informato la Commissione dell'intenzione di non muovere obiezioni.

4. Se il Parlamento europeo o il Consiglio muovono obiezioni all'atto delegato, quest'ultimo non entra in vigore. L'istituzione che muove obiezioni all'atto delegato ne illustra le ragioni.

Articolo 13

Procedura d'urgenza

1. Un atto delegato adottato con procedura d'urgenza entra in vigore senza indugio e resta d'applicazione fintanto che non vengano mosse obiezioni ai sensi del paragrafo 2. La notifica dell'atto al Parlamento europeo e al Consiglio illustra i motivi del ricorso alla procedura d'urgenza.

2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, entro un termine di sei settimane dalla data di notifica, possono muovere obiezioni all'atto delegato. In tal caso, l'atto cessa di essere d'applicazione. L'istituzione che muove obiezioni all'atto delegato ne illustra le ragioni.

Articolo 14

Modifica dell'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006

Nell'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006[19], sono soppressi i paragrafi 2 e 3 della voce 58, colonna 2, della tabella che indica la denominazione delle sostanze, dei gruppi di sostanze e delle miscele nonché le condizioni delle restrizioni.

Articolo 15

Disposizioni transitorie

La detenzione e l'uso, da parte del pubblico, delle sostanze elencate nell'allegato I, o delle miscele contenenti tali sostanze, in concentrazioni superiori ai limiti stabiliti nell'allegato I continuano ad essere consentiti fino al [*36 mesi dopo l'adozione*].

Articolo 16

Riesame

Il presente regolamento è riesaminato [*5 anni dopo l'adozione*].

Articolo 17

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il [*18 mesi dopo l'adozione*].

[19] GU L 396 del 30.12.2006.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in tutti gli Stati membri.

Fatto a […],

Per il Parlamento europeo *Per il Consiglio*

Il Presidente *Il Presidente*

PER COPIA CONFORME
Per la Segretaria generale,

Jordi AYET PUIGARNAU
Direttore della cancelleria

ALLEGATO 1

Sostanze che è vietato mettere a disposizione del pubblico, da sole o in miscele che le contengano, se non in concentrazioni pari o inferiori ai limiti di seguito indicati

Nome della sostanza e numero di registrazione CAS (Chemical Abstracts Service)	**Quantità minima presente**	**Codice della nomenclatura combinata (NC) dei composti di costituzione chimica definita presentati isolatamente, contemplati alla nota 1 del capitolo 28 o 29 della NC {cfr. regolamento (CE) n. 948/2009 del 30 settembre 2009, GU L 287 del 31.10.2009}**	**Codice della nomenclatura combinata (NC) per miscele o preparati senza componenti (ad es. mercurio, metalli preziosi o delle terre rare o sostanze radioattive) che determinerebbero una classificazione sotto un altro codice NC {cfr. regolamento (CE) n. 948/2009 del 30 settembre 2009, GU L 287 del 31.10.2009}**
Perossido di idrogeno (CAS RN 7722-84-1)	12% p/p	2847 00 00	3824 90 97
Nitrometano (CAS RN 75-52-5)	30% p/p	2904 20 00	3824 90 97
Acido nitrico (CAS RN 7697-37-2)	3% p/p	2808 00 00	3824 90 97
Clorato di potassio (CAS RN 3811-04-9)	40% p/p	2829 19 00	3824 90 97
Perclorato di potassio (CAS RN 7778-74-7)	40% p/p	2829 90 10	3824 90 97
Clorato di sodio (CAS RN 7775-09-9)	40% p/p	2829 11 00	3824 90 97
Perclorato di sodio (CAS RN 7601-89-0)	40% p/p	2829 90 10	3824 90 97
Nitrato di ammonio (CAS RN 6484-52-2)	16% in peso d'azoto in relazione al nitrato d'ammonio	3102 30 10 (in soluzione acquosa) 3102 30 90 (altro)	3824 90 97

ALLEGATO II

Sostanze, da sole o in miscele, per le quali vanno segnalate le transazioni sospette

Nome della sostanza e numero di registrazione CAS (Chemical Abstracts Service)		**Codice della nomenclatura combinata (NC) dei composti di costituzione chimica definita presentati isolatamente, contemplati alla nota 1 del capitolo 28, alla nota 1 del capitolo 29 o alla nota 1 b) del capitolo 31 della NC {cfr. regolamento (CE) n. 948/2009 del 30 settembre 2009, GU L 287 del 31.10.2009}**	**Codice della nomenclatura combinata (NC) per miscele o preparati senza componenti (ad es. mercurio, metalli preziosi o delle terre rare o sostanze radioattive) che determinerebbero una classificazione sotto un altro codice NC {cfr. regolamento (CE) n. 948/2009 del 30 settembre 2009, GU L 287 del 31.10.2009}**
Esammina (CAS RN 100-97-0)		2921 29 00	3824 90 97
Acido solforico (CAS RN 7664-93-9)		2807 00 10	3824 90 97
Acetone (CAS RN 67-64-1)		2914 11 00	3824 90 97
Nitrato di potassio (CAS RN 7757-79-1)		2834 21 00	3824 90 97
Nitrato di sodio (CAS RN 7631-99-4)		3102 50 10 (naturale) 3102 50 90 (altro)	3824 90 97 3824 90 97
Nitrato di calcio (CAS RN 10124-37-5)		2834 29 80	3824 90 97
Nitrato di ammonio e calcio (CAS RN 15245-12-2)		3102 60 00	3824 90 97