



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 20 aprile 2012 (24.04)
(OR. en)**

8922/12

**Fascicolo interistituzionale:
2010/0246 (COD)**

**COMPET 209
CHIMIE 36
ENFOPOL 106
ENV 295
MI 254
ENT 94
UD 115
CODEC 1026**

NOTA

del:	Segretariato generale
al:	Consiglio
n. doc. prec.:	8716/12 COMPET 203 CHIMIE 31 ENFOPOL 100 ENV 278 MI 245 ENT 91 UD 106 CODEC 976
n. prop. Comm.:	14376/10 COMPET 272 CHIMIE 33 ENFOPOL 271 ENV 636 MI 348 ENT 127 CODEC 944
Oggetto:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi - Dibattito orientativo su talune questioni

Si trasmette alle delegazioni nell'allegato della presente nota un documento di riflessione, elaborato dalla presidenza, che è stato esaminato dal Comitato dei Rappresentanti permanenti (parte seconda) nella riunione del 18 aprile 2012 e successivamente aggiornato. Esso è inteso a fungere da base per un dibattito orientativo su talune questioni in seno al Consiglio "Giustizia e affari interni" del 26 aprile 2012.

Documento di riflessione della presidenza sulla proposta di regolamento relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi

I. Antefatto

1. A seguito degli attentati terroristici mediante l'utilizzo di esplosivi dell'11 marzo 2004 a Madrid il Consiglio europeo ha adottato, il 25 marzo 2004, una dichiarazione¹ sulla lotta al terrorismo. La dichiarazione ha affrontato tra l'altro l'esigenza di garantire una maggiore sicurezza degli esplosivi e ha incaricato il Consiglio di esaminare i margini per l'adozione di misure in questo settore.
2. Al fine di fissare ulteriormente il quadro delle priorità dell'UE nella lotta contro il terrorismo il Consiglio europeo ha adottato nel 2005 la strategia antiterrorismo dell'Unione europea². Tale strategia fissa i quattro settori d'azione nella lotta contro il terrorismo: prevenzione, protezione, perseguimento, risposta. Una delle priorità chiave nel settore del perseguimento è impedire ai terroristi l'accesso alle armi e agli esplosivi, dai componenti per la fabbricazione di esplosivi artigianali (incluse le sostanze chimiche che sono precursori di esplosivi) e al materiale CBRN³.
3. Nell'ambito dell'attuazione della strategia antiterrorismo dell'Unione europea, nel 2008 il Consiglio ha adottato un piano d'azione dell'UE⁴ per il miglioramento della sicurezza degli esplosivi, che stabilisce le priorità per le azioni future in questo settore. Le priorità includono la creazione di un comitato permanente in materia di precursori, sotto l'egida della Commissione, i cui compiti includono l'esame e la preparazione di raccomandazioni in materia di regolamentazione dei precursori di esplosivi disponibili sul mercato tenendo conto del rapporto costi-benefici di tali misure. Il comitato permanente in materia di precursori ha individuato una serie di precursori di esplosivi che possono essere utilizzati per fabbricare esplosivi per perpetrare atti terroristici e ha di conseguenza raccomandato misure legislative dell'UE in questo settore.

¹ Documento del Consiglio 7906/04 JAI 100 ECOFIN 107 TRANS 145 RELEX 123 ECO 73 PESC 208 COTER 20 COSDP 142.

² Documento del Consiglio 14469/4/05 REV 3 JAI 423 ECOFIN 353 TRANS 234 RELEX 639 ECO 136 PESC 1010 COTER 72 COSDP 810 PROCIV 174 ENER 172 ATO 103.

³ Materiale chimico, biologico, radiologico, nucleare.

⁴ Documento del Consiglio 8311/08 JAI 165 ENFOPOL 75 MI 117 ENT 74 CHIMIE 18 TRANS 116 RECH 125.

4. Ciò considerato nel 2010 il Consiglio europeo ha concordato nel "Programma di Stoccolma — Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini"⁵ in merito all'opportunità di elaborare un quadro normativo che contempra i pericoli connessi ai precursori.

II. La proposta di regolamento

5. Come follow-up del piano d'azione dell'UE per il miglioramento della sicurezza degli esplosivi e a seguito della preparazione effettuata dal comitato permanente in materia di precursori, il 20 settembre 2010 la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi. La proposta di regolamento limita l'accesso del pubblico ai precursori di esplosivi.
6. L'elemento chiave della proposta di regolamento è il divieto per il pubblico di acquistare, detenere o utilizzare le sostanze chimiche elencate nell'allegato I del regolamento in concentrazioni superiori a quelle previste in detto allegato, con l'eccezione tuttavia che il pubblico può acquistare tali sostanze se ottiene una licenza valida per una o più delle sostanze e presenta detta licenza all'operatore economico che mette a disposizione la sostanza. La proposta della Commissione contiene altresì l'obbligo per l'operatore economico di registrare tali transazioni.

III. Situazione attuale

7. La proposta è stata discussa in dettaglio durante le presidenze ungherese e polacca. In tali discussioni gli Stati membri hanno espresso opinioni divergenti riguardo ad una serie di elementi centrali della proposta compreso se il regolamento debba solamente permettere agli Stati membri di prevedere deroghe al divieto generale riguardante l'acquisto, la detenzione o l'uso delle sostanze elencate nell'allegato I attraverso un sistema di licenze come proposto dalla Commissione o se la registrazione degli acquisti di tali sostanze da parte dell'operatore economico possa servire come alternativa.

⁵ GU C 115 del 4.5.2010, pag. 1.

8. Sulla base delle discussioni la presidenza polacca ha presentato una proposta di compromesso basata su un sistema duplice che permette agli Stati membri di scegliere se creare un sistema di licenze o di registrazione oppure non permettere deroghe al divieto generale riguardante l'acquisto, la detenzione o l'uso delle sostanze elencate nell'allegato I. Si è registrato un ampio consenso tra gli Stati membri sulla suddetta proposta come base per cercare un accordo con il Parlamento europeo.
9. Durante l'autunno si sono svolti tre triloghi informali. A seguito del terzo trilogo informale il 7 dicembre 2011 la presidenza polacca ha informato il Comitato dei Rappresentanti permanenti (parte prima) che dai negoziati informali con il Parlamento europeo è emersa la forte preferenza del Parlamento europeo per un sistema basato unicamente sulle licenze e che quest'ultimo non avrebbe con ogni probabilità sostenuto la proposta di compromesso relativa al sistema duplice. Anche la Commissione ha mantenuto una forte preferenza per un sistema basato unicamente sulle licenze. D'altra parte l'esame nell'ambito del Comitato dei Rappresentanti permanenti (parte prima) ha mostrato che non era possibile ottenere il sostegno di una maggioranza qualificata di Stati membri per un sistema basato unicamente sulle licenze. La presidenza polacca ha quindi concluso che non sarà possibile raggiungere un accordo sulla proposta in un prossimo futuro.

IV. Possibile via da seguire

10. I contatti informali con il Parlamento europeo e le opinioni espresse nella riunione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo del 21 marzo 2012, indicano che il Parlamento europeo continua ad avere una forte preferenza per un sistema basato unicamente sulle licenze.
11. Sulla base dei risultati dei negoziati durante l'autunno e di quanto affermato in sede di Parlamento europeo durante la primavera, la presidenza danese ha considerato come procedere con la proposta al fine di raggiungere un compromesso sulla questione dell'accesso alle sostanze elencate nell'allegato I del progetto di regolamento che sia accettabile sia per gli Stati membri che per il Parlamento europeo.

- 12 La presidenza non propone modifiche ad altri elementi del mandato di negoziato impartito dal Comitato dei Rappresentanti permanenti (parte prima) durante l'autunno e confermato il 25 novembre 2011⁶. Gli altri due elementi principali del mandato di negoziato sono le procedure di modifica degli allegati del progetto di regolamento e la proposta di mantenere le restrizioni sul nitrato di ammonio di cui all'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 (REACH). Riguardo a questi altri elementi il mandato di negoziato è da considerarsi ancora valido.
13. Considerato ciò la presidenza ha pertanto presentato un documento di riflessione incentrato sull'accesso alle sostanze elencate nell'allegato I del progetto di regolamento che delinea una possibile via da seguire per giungere ad un compromesso. Le idee ivi presentate sono state discusse nella riunione del Comitato dei Rappresentanti permanenti (parte seconda) del 18 aprile 2012⁷. Il documento di riflessione contiene i seguenti elementi principali:
- gli Stati membri possono decidere se vietare totalmente l'accesso del pubblico alle sostanze elencate nell'allegato I del regolamento in concentrazioni superiori a quelle previste in detto allegato o se permettere l'accesso ad una o più sostanze in conformità del sistema previsto nel regolamento.
 - Negli Stati membri che decidono di derogare al divieto generale riguardante l'acquisto, la detenzione o l'uso delle sostanze elencate nell'allegato I, il pubblico dovrà ottenere e presentare una licenza per poter acquistare tali sostanze.

⁶ Il mandato originario della presidenza del 4 novembre 2011 è riportato nel documento 16083/11 COMPET 467 CHIMIE 76 ENFOPOL 378 ENV 823 MI 529 ENT 232 UD 286 CODEC 1823. Il testo consolidato al termine della presidenza polacca è riportato nel documento 17983/11 COMPET 85 CHIMIE 90 ENFOPOL 455 ENV 921 MI 637 ENT 271 UD 352 CODEC 2284.

⁷ Il documento di riflessione, che contiene proposte di modifica del progetto di regolamento, è stato riveduto a seguito della discussione del 18 aprile. Il testo riveduto figura nel documento 8785/1/12 REV 1 COMPET 204 CHIMIE 32 ENFOPOL 104 ENV 285 MI 250 ENT 92 UD 111 CODEC 988.

- Gli Stati membri possono, comunque, creare altresì un sistema di registrazione degli acquisti e tramite questo sistema permettere al pubblico di ottenere l'accesso a tre delle sostanze, ossia perossido d'idrogeno, acido nitrico e nitrometano, entro determinati limiti di concentrazione. Si tratta delle sostanze e delle concentrazioni maggiormente utilizzate e che creano pertanto il più rilevante onere amministrativo quando viene creato un sistema di licenze.
- Gli Stati membri che hanno già un sistema di registrazione per l'accesso ad una o più delle sostanze elencate nell'allegato I, possono applicare tale sistema ad alcune o a tutte le sostanze elencate nell'allegato I in conformità del regime di registrazione fissato nel regolamento.
- Sulla base delle esperienze acquisite la Commissione presenterà, tre anni dopo la data di applicazione del progetto di regolamento, una relazione sull'auspicabilità e realizzabilità dell'ulteriore rafforzamento e armonizzazione del sistema e, se ritenuto appropriato, presenterà adeguate proposte legislative.

V. Conclusione

14. La Presidenza invita pertanto il Consiglio:

- **a confermare il proprio impegno a conseguire un quadro legislativo comune relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi allo scopo di rafforzare il livello di sicurezza pubblica nell'Unione, in particolare al fine di prevenire atti terroristici, e**
- **ad approvare gli ulteriori lavori degli organi preparatori del Consiglio volti a favorire un compromesso con le altre istituzioni basato sui principali elementi presentati nei punti 12 e 13 summenzionati.**
