



Bruxelles, 2 marzo 2017  
(OR. en)

6888/17

COMPET 157  
CHIMIE 19  
ENFOPOL 96  
ENV 223  
MI 180  
ENT 56  
UD 63

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	28 febbraio 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 103 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'applicazione del regolamento (UE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi, e sulla delega di potere ai sensi di tale regolamento

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 103 final.

---

All.: COM(2017) 103 final



Bruxelles, 28.2.2017  
COM(2017) 103 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**sull'applicazione del regolamento (UE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del  
Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi, e sulla  
delega di potere ai sensi di tale regolamento**

## **1. INTRODUZIONE**

Il regolamento (UE) n. 98/2013<sup>1</sup> relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi (in appresso "il regolamento") è entrato in vigore il 1° marzo 2013 ed è diventato applicabile il 2 settembre 2014. Esso stabilisce norme armonizzate sulla messa a disposizione, l'introduzione, la detenzione e l'uso di sostanze chimiche o miscele che possono essere impropriamente utilizzate per la fabbricazione illecita di esplosivi. I controlli e le restrizioni previsti dal regolamento si applicano alle sostanze elencate nei suoi allegati e alle miscele e sostanze che le contengono.

Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento, entro il 2 settembre 2017 la Commissione deve presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione in cui esamina gli eventuali problemi emersi in seguito all'applicazione del regolamento, così come l'opportunità e la fattibilità del proporre modifiche legislative che potrebbero rafforzare e armonizzare ulteriormente il sistema, compresa la possibilità di estendere l'ambito di applicazione del regolamento agli utilizzatori professionali e di includere nell'allegato II precursori di esplosivi non classificati.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, la Commissione deve elaborare una relazione sulla delega di potere, conferitole per un periodo di cinque anni a decorrere dal 1° marzo 2013, "al più tardi nove mesi prima della scadenza di tale periodo di cinque anni", cioè entro il 1° giugno 2017.

La presente relazione è volta a soddisfare i requisiti stabiliti nei due articoli sopramenzionati. Onde semplificare questa procedura di informazione, e dato che la delega di potere è uno strumento di modifiche legislative, la Commissione ritiene vantaggioso e pertinente raggruppare le due relazioni in un solo testo. La presente relazione è volta anche a comunicare informazioni che possano migliorare l'osservanza delle disposizioni del regolamento da parte degli operatori economici e delle autorità nazionali, e ad aumentare la trasparenza del processo di elaborazione delle politiche della Commissione.

La Commissione ha preparato la presente relazione sulla base delle discussioni e delle consultazioni che si sono tenute in seno al Comitato permanente in materia di precursori (SCP) - un gruppo di esperti della Commissione<sup>2</sup> che comprende le autorità competenti degli Stati membri dell'UE e di paesi non UE del SEE e rappresentanti dell'industria chimica e delle catene di approvvigionamento del commercio al dettaglio - e sulla base delle considerazioni della Commissione.

## **2. CONTESTO**

### **2.1. Grado di conformità al regolamento**

Al 1° gennaio 2017 la maggior parte degli Stati membri rispettava i requisiti del regolamento:

- tutti gli Stati membri hanno creato uno o più punti di contatto nazionali con un numero di telefono e un indirizzo e-mail chiaramente indicati per la segnalazione delle transazioni sospette e di sparizioni e furti significativi (articolo 9, paragrafo 2);

---

<sup>1</sup> GU L 39 del 9.2.2013, pag. 1.

<sup>2</sup> Riferimento del gruppo E03245, si veda

[http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail\\_groupDetail&groupID=3245&NewSearch=1&NewSearch=1&Lang=IT](http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail_groupDetail&groupID=3245&NewSearch=1&NewSearch=1&Lang=IT).

- 23 Stati membri sono pienamente conformi: hanno stabilito un regime di sanzioni (articolo 11), hanno periodicamente diffuso gli orientamenti elaborati dall'SCP (articolo 9, paragrafo 6) e, ove applicabile, hanno notificato alla Commissione le misure adottate per attuare eccezioni nell'ambito di un regime di licenze o di un regime di registrazioni (articolo 4, paragrafo 4), o regimi pre-esistenti (articolo 13, paragrafo 4);
- 5 Stati membri sono parzialmente conformi: non hanno difatti stabilito un regime di sanzioni.

Onde garantire la piena conformità degli Stati membri al regolamento, la Commissione ha instaurato delle discussioni bilaterali sulle questioni di osservanza e ha avviato procedure di infrazione<sup>3</sup> nei confronti di alcuni Stati membri, e continuerà a portare avanti tali discussioni se necessario.

Il regolamento è rilevante per il SEE ed è quindi applicabile a Islanda, Liechtenstein e Norvegia. L'autorità di vigilanza EFTA (ESA) è competente a monitorare l'applicazione del regolamento in tali paesi. La Norvegia e il Liechtenstein rispettano il regolamento. Il 17 novembre 2016, invece, l'ESA ha proposto ricorso dinanzi alla Corte EFTA nei confronti dell'Islanda, dato che tale paese non aveva adottato le misure necessarie per integrare il regolamento nel proprio ordinamento giuridico interno<sup>4</sup>.

La Svizzera, infine, non è vincolata dalle disposizioni del regolamento, ma sta tuttavia valutando l'eventualità di adottare misure di controllo e restrizione dei precursori di esplosivi a livello nazionale. Ha già designato un punto di contatto nazionale per la segnalazione di transazioni sospette e di sparizioni e furti significativi.

## **2.2. Misure nazionali di esecuzione**

L'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento vieta che i precursori di esplosivi soggetti a restrizioni (elencati all'allegato I del regolamento) siano messi a disposizione dei privati, e che siano da essi introdotti, detenuti e usati. Gli Stati membri possono tuttavia istituire e mantenere regimi di licenze e/o di registrazione che consentono che i precursori di esplosivi soggetti a restrizioni siano messi a disposizione dei privati in modo controllato (articolo 4, paragrafi 2 e 3).

Al 1° gennaio 2017, 16 Stati membri disponevano di regimi di licenze e/o di registrazione, mentre gli altri 12 Stati membri mantenevano i divieti<sup>5</sup>. L'applicazione del regolamento, finora, mostra che non vi è alcun consenso a livello dell'UE sul fatto di vietare, o mettere a disposizione in modo controllato, i precursori di esplosivi soggetti a restrizioni.

Fra gli Stati membri che mantengono regimi di licenze vi è una grande divergenza nelle procedure di richiesta delle stesse, nei criteri con cui queste sono concesse o rifiutate, e nella durata e nel tipo di validità. Alcuni Stati membri ritengono che le richieste di licenza debbano sempre essere accolte a meno che non vi sia una ragione motivata per rifiutarle, mentre altri applicano l'approccio opposto, e rifiutano le licenze a meno che non vi sia uno specifico motivo per concederle. Di conseguenza, la percentuale di licenze concesse e rifiutate negli Stati membri che hanno scambiato informazioni con la Commissione diverge

<sup>3</sup> Ai sensi dell'articolo 258 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

<sup>4</sup> Corte EFTA, causa E-18/16.

<sup>5</sup> Un elenco delle misure è disponibile all'indirizzo [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/index_en.htm).

considerevolmente. Non vi sono casi noti, ad esempio, di Stati membri che riconoscano reciprocamente le licenze.

Alcuni Stati membri, quando è possibile, propongono sostanze alternative o livelli di concentrazione che possono essere usati per fini legittimi. Dalle esperienze riportate dagli Stati membri emerge che per molti, se non addirittura per la maggior parte, degli usi legittimi, le alternative esistono.

Alcuni Stati membri sono andati oltre i requisiti minimi stabiliti nel regolamento e hanno adottato misure, ad esempio, che impongono agli operatori economici di registrarsi presso le autorità competenti e dichiarare periodicamente tutte le transazioni, comprese le importazioni, che estendono l'ambito di applicazione del regolamento agli utilizzatori professionali, che stabiliscono condizioni per l'immagazzinamento, prevedono lo scambio di informazioni transfrontaliere rilevanti con altri Stati membri, o stabiliscono un ruolo per le autorità doganali.

Alcuni Stati membri, inoltre, applicano restrizioni e controlli ai precursori di esplosivi non figuranti negli elenchi, oppure applicano restrizioni più rigorose alle sostanze elencate. In tutti i casi attuali, gli Stati membri avevano predisposto le restrizioni e i controlli prima dell'adozione del regolamento.

Parallelamente all'adozione e all'attuazione delle loro misure nazionali, la maggior parte degli Stati membri affermano di aver condotto campagne di sensibilizzazione rivolte agli operatori economici attivi nella catene di approvvigionamento dei precursori di esplosivi figuranti negli elenchi. Tali campagne servono ad aumentare la consapevolezza dell'obbligo sia di imporre restrizioni sia di segnalare le transazioni sospette. Alcuni Stati membri coinvolgono attivamente i fornitori e i mercati on-line.

È ancora troppo presto per trarre conclusioni dai dati ottenuti sulle licenze, registrazioni, segnalazioni di transazioni sospette e attuazione. In futuro, la Commissione intende raccogliere ed esaminare i dati rilevanti per individuare, a livello dell'UE, le tendenze nelle minacce, le buone prassi e i potenziali settori che possono essere rafforzati o armonizzati.

### **2.3. Il Comitato permanente in materia di precursori (SCP)**

Dalla sua creazione nel quadro del Piano d'azione dell'UE del 2008 per il miglioramento della sicurezza degli esplosivi<sup>6</sup>, l'SCP ha lavorato attivamente per rafforzare la sicurezza in Europa contro l'uso di precursori di esplosivi per fabbricare esplosivi artigianali.

Dall'adozione del regolamento nel 2013, l'SCP si è riunito regolarmente per facilitarne e controllarne l'attuazione. Cosa più importante, l'SCP fornisce una piattaforma per gli Stati membri e i rappresentanti degli operatori economici della catena di approvvigionamento per scambiarsi informazioni e opinioni sul regolamento e sulla sua attuazione pratica.

Altri risultati realizzati dall'SCP includono l'adozione e il riesame periodico degli orientamenti<sup>7</sup> e i lavori preparatori per tre atti delegati che hanno aggiunto nuove sostanze pericolose nell'allegato II (vedi sezione 4). L'SCP ha anche reso possibile un maggiore scambio transfrontaliero di informazioni sulle segnalazioni di transazioni sospette, sparizioni e furti e sulla concessione e il rifiuto delle licenze, e ha sostenuto gli sforzi di

---

<sup>6</sup> Documento del Consiglio 8311/08.

<sup>7</sup> [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](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).

sensibilizzazione da parte dell'industria chimica e del settore del commercio al dettaglio. Nel periodo 2013-2015, quattro membri dell'SCP hanno co-diretto il progetto, finanziato dall'UE, sulla sicurezza della vendita dei prodotti chimici ad alto rischio, che ha preparato materiale di riferimento sia per i rivenditori al dettaglio, in sedi fisiche e su Internet, che per le autorità competenti e le autorità di contrasto.

### 3. RIESAME

Secondo la relazione di Europol del 2016 sulla situazione e sulle tendenze del terrorismo in Europa, gli esplosivi artigianali rimangono fra le armi preferite dai terroristi, insieme alle armi da fuoco convenzionali, per la loro disponibilità, semplicità ed efficacia. Tale relazione, così come le sue versioni del 2015, 2014 e 2013, hanno tutte notato, tuttavia, un calo nell'uso di esplosivi improvvisati rispetto all'utilizzo di armi da fuoco e/o dispositivi incendiari.

L'entrata in vigore del regolamento ha contribuito a ridurre la minaccia rappresentata dai precursori di esplosivi in Europa. Dalle riunioni e consultazioni dell'SCP, e da uno studio svolto da un consorzio di esperti indipendenti<sup>8</sup>, emerge:

- **una diminuzione della quantità di precursori di esplosivi disponibili sul mercato.** Ciò è dovuto in parte al fatto che molti operatori economici stanno applicando le restrizioni, e in parte al fatto che, volontariamente, alcuni fabbricanti hanno smesso di produrre tali sostanze e alcuni operatori economici hanno smesso di venderle. La catena di approvvigionamento non ha sofferto di alcuna perturbazione significativa né ha registrato perdite economiche a seguito di tale situazione. Inoltre, le autorità di alcuni Stati membri che mantengono regimi di licenze hanno riferito che il numero di domande di licenze è attualmente molto più basso rispetto al primo anno di applicazione del regolamento: ciò suggerisce che i privati riescono ad utilizzare sostanze alternative (non sensibili) per continuare le loro legittime attività non professionali;
- **un aumento della capacità delle autorità competenti e delle autorità di contrasto di indagare gli incidenti sospetti connessi ai precursori di esplosivi.** Gli Stati membri hanno riferito un aumento del numero di transazioni sospette, di sparizioni e furti segnalati, dovuto a una maggiore consapevolezza fra gli operatori economici che trattano i precursori di esplosivi. Inoltre, alcuni Stati membri hanno, su base ad hoc, scambiato informazioni sulle relazioni e sulle licenze rifiutate. Infine, le autorità competenti degli Stati membri che mantengono regimi di licenze sanno meglio quali sono i privati che detengono sostanze soggette a restrizioni e per quali finalità intendono usarle.

Non è ancora possibile valutare più in dettaglio l'impatto del regolamento. Tuttavia, una serie di incidenti segnalati dagli Stati membri suggeriscono che l'applicazione del regolamento ha contribuito ai loro sforzi di prevenzione di attentati terroristici connessi con esplosivi artigianali.

#### 3.1. Sfide sorte dall'applicazione del regolamento

---

<sup>8</sup> Studio preparatorio sull'attuazione del regolamento (UE) n. 98/2013 relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi (novembre 2016). Coordinato da ENCO per la Commissione europea nell'ambito del contratto quadro di servizi HOME/2014/ISFP/PR/CBRN/0025 – Lotto 1.

Nonostante il complessivo impatto positivo del regolamento nel ridurre l'accesso ai precursori di esplosivi e nell'aumentarne il controllo, la sua applicazione ha fatto sorgere vari problemi e varie sfide. Gli esempi citati nella presente sezione non sempre rispecchiano le esperienze di tutti gli Stati membri e operatori economici, o della maggior parte di essi. Tuttavia, gli esempi riportati hanno avuto un impatto sufficientemente ampio perché essi non siano attribuibili a circostanze speciali di un singolo Stato membro o di un singolo operatore.

La sfida principale per le **autorità competenti degli Stati membri** è l'alto numero di operatori interessati dalle restrizioni e dai controlli previsti dal regolamento. Dato che molte delle sostanze chimiche e miscele contemplate dal regolamento sono prodotti per uso domestico, la catena di approvvigionamento è molto più ampia rispetto a quella di altri prodotti soggetti a specifiche disposizioni di controllo (ad es. i precursori di droghe). Di conseguenza, per le autorità competenti è stato un grosso impegno raggiungere tutti gli operatori economici della catena di approvvigionamento dei precursori di esplosivi per informarli dei loro obblighi. Le autorità competenti hanno - in collaborazione con le associazioni che rappresentano l'industria chimica e il settore del commercio al dettaglio - svolto delle campagne di sensibilizzazione e hanno coinvolto un'ampia gamma di operatori, da fabbricanti a dettaglianti, da grandi aziende a piccoli negozi indipendenti, dai rivenditori su Internet ai mercati.

Un'altra sfida per le autorità degli Stati membri è quella di attuare le restrizioni e i controlli relativi alle vendite su Internet, alle importazioni e ai movimenti all'interno dell'UE. I prodotti in grossi volumi sono spesso trasportati e venduti in quantità maggiori (ad es. i fertilizzanti), e sono pertanto relativamente più facili da individuare e controllare. Altri prodotti, invece, sono venduti in piccoli volumi e quantità, e sono quindi più difficili da intercettare quando sono spediti o trasportati in Europa e dentro l'Europa. Per affrontare questo problema, le autorità di contrasto e doganali stanno intensificando gli sforzi per individuare casi di acquisizione e detenzione illegali incrementando ad esempio la cooperazione interagenzia e scambiando informazioni a livello UE.

Una sfida importante per gli **operatori economici**, in particolare quelli del settore del commercio al dettaglio, è stata quella di individuare i prodotti rientranti nel campo di applicazione del regolamento. I prodotti contenenti precursori di esplosivi soggetti a restrizioni devono essere etichettati di conseguenza. Quando ciò non avviene all'inizio della catena di approvvigionamento, è difficile per gli operatori a livello di commercio al dettaglio verificare adeguatamente che l'etichetta sia stata apposta e che si applichi la restrizione. Inoltre, i precursori di esplosivi elencati nell'allegato II del regolamento che non sono soggetti a restrizioni non devono essere etichettati. Gli operatori economici, in particolare quelli con un frequente avvicendamento del personale, devono stanziare considerevoli risorse in termini di tempo per individuare i prodotti problematici e formare adeguatamente i loro dipendenti.

Gli operatori economici che svolgono attività entro le frontiere dell'UE devono anche provvedere ad adattarsi alla specifica natura dei vari regimi in ogni Stato membro. Il regolamento consente alle autorità degli Stati membri di definire gli aspetti fondamentali della sua applicazione nel loro territorio. Di conseguenza, gli operatori economici devono essere consapevoli del tipo di regime che si applica nello specifico Stato membro cui è destinato il prodotto, e devono registrare la vendita, verificare la licenza o vietare la vendita conseguentemente. Alcune aziende hanno solide procedure interne di adeguata verifica che facilitano l'osservanza dei quadri normativi complessi. Tuttavia, per le aziende che non

hanno queste procedure, spesso imprese più piccole, si tratta di un processo oneroso in termini di tempo.

Infine, gli operatori economici che vendono sia ai privati che ad altri tipi di utenti finali hanno riferito difficoltà nel valutare, con un grado di certezza ragionevole, se la persona che acquista una sostanza soggetta a restrizioni stia agendo per finalità connesse alla sua attività commerciale, imprenditoriale o professionale, oppure per altri scopi. Il regolamento non specifica difatti i criteri per valutare cosa può essere qualificato come professionale o per il controllo delle credenziali professionali. Tali considerazioni spettano alle autorità degli Stati membri e, di conseguenza, i criteri possono differire da un territorio all'altro.

Una sfida continua per **la Commissione** è quella di tenersi aggiornata sulle evoluzioni delle minacce alla sicurezza. Per adattare il regolamento all'uso di nuove sostanze chimiche o di nuove concentrazioni delle sostanze elencate, la Commissione si basa su informazioni e dati degli Stati membri. Nel 2016, gli sforzi posti in atto dall'SCP hanno portato ad aggiungere all'allegato II tre sostanze pericolose (vedi sezione 4).

Affrontare le sfide sopra esposte è una questione prioritaria per la Commissione. In stretta cooperazione con l'SCP, la Commissione userà gli strumenti a propria disposizione (compresi atti legislativi, documenti d'orientamento e supporto pratico) per migliorare la capacità delle autorità degli Stati membri e degli operatori economici di far fronte alle proprie responsabilità in piena sicurezza.

### **3.2. Opportunità e fattibilità di un ulteriore rafforzamento e di un'ulteriore armonizzazione del sistema**

La minaccia rappresentata dall'uso dei precursori di esplosivi nella fabbricazione di esplosivi artigianali da parte dei terroristi resta alta ed è in continua evoluzione. La priorità della Commissione, oltre alla piena attuazione delle disposizioni esistenti, è esaminare quali misure ed azioni potrebbero rafforzare il sistema in futuro<sup>9</sup>.

Eventuali modifiche del regolamento potrebbero provocare ulteriori oneri per le pubbliche autorità, per gli operatori economici e per i consumatori. Per garantire che gli oneri non siano sproporzionati rispetto agli obiettivi perseguiti, nel 2017 la Commissione valuterà l'impatto, così come i costi e i benefici per tutte le parti interessate e le potenzialità di semplificazione, delle misure volte a:

- **rendere più rigorosi i controlli e le restrizioni aggiungendo nuove sostanze** problematiche al campo d'applicazione del regolamento e rafforzando le restrizioni relative alle sostanze già contemplate;
- **incrementare le capacità delle autorità competenti degli Stati membri di controllare la vendita e la detenzione dei precursori di esplosivi.** Le autorità competenti dovrebbero sapere chi sono gli operatori economici che rendono disponibili sul mercato i precursori di esplosivi e quali persone acquistano, detengono e utilizzano i precursori di esplosivi soggetti a restrizioni. Fra queste persone vi sono sia privati che soggetti che agiscono per finalità connesse alla loro professione. Tenendo presente questo obiettivo, la Commissione esaminerà l'impatto di misure come quelle, ad esempio, che impongono agli operatori economici di registrarsi presso la rispettiva autorità competente e di presentare periodicamente alle autorità competenti il proprio registro delle transazioni. La Commissione esaminerà

---

<sup>9</sup> COM(2015) 624 final.



anche l'impatto della definizione di criteri minimi per le licenze, per armonizzare le condizioni di accoglimento e di rifiuto delle domande e per facilitare il reciproco riconoscimento fra Stati membri;

- **incrementare le capacità delle autorità competenti e delle autorità di contrasto degli Stati membri di individuare eventuali violazioni del regolamento ed indagare in merito.** La Commissione esaminerà misure volte a rafforzare il sistema di segnalazione di transazioni sospette, sparizioni e furti, garantendo, ad esempio, la condivisione delle informazioni che potrebbero avere rilevanza transfrontaliera. La Commissione esaminerà inoltre misure volte a rafforzare il sistema per quanto riguarda l'introduzione di precursori di esplosivi da paesi terzi (ossia l'importazione) e il ruolo operativo delle autorità doganali alle frontiere esterne dell'Unione;
- **incrementare le capacità degli operatori economici lungo la catena di approvvigionamento.** La Commissione esaminerà misure volte a migliorare la trasmissione delle informazioni lungo la catena di approvvigionamento del settore chimico e di quello al dettaglio, valutando di nuovo, ad esempio, le disposizioni del regolamento relative all'etichettatura. Qualora possibile, la Commissione cercherà anche di ridurre l'incertezza del diritto per gli operatori economici.

Parallelamente, la Commissione riesaminerà nuovamente il trasferimento delle disposizioni relative al nitrato di ammonio del REACH (CE 1907/2006)<sup>10</sup> nel regolamento<sup>11</sup>, e, come indicato nella prima relazione sui progressi compiuti verso un'autentica ed efficace Unione della sicurezza<sup>12</sup>, esaminerà anche i risultati di progetti di ricerca finanziati dall'Unione che hanno la potenzialità di ridurre la minaccia rappresentata dagli esplosivi artigianali, ad esempio neutralizzando le proprietà esplosive di certe sostanze e di certi prodotti.

La Commissione esaminerà anche l'opportunità di misure non legislative che possano rafforzare ulteriormente il sistema. Lo farà, ad esempio, rafforzando il ruolo di Europol, creando sottogruppi ad hoc dell'SCP per discutere problematiche specifiche (ad es. la disponibilità e il controllo delle vendite su Internet o il ruolo delle dogane), facilitando gli incontri fra i punti di contatto nazionali e sostenendo gli sforzi per migliorare la cooperazione a livello regionale.

### **3.3. Opportunità e fattibilità di un'estensione dell'ambito di applicazione del regolamento agli utilizzatori professionali**

Le restrizioni imposte dal regolamento si applicano solo ai "privati". Le persone che agiscono per finalità connesse alla loro attività commerciale, imprenditoriale o professionale (comunemente denominate "utilizzatori professionali") possono continuare ad avere accesso senza limitazioni ai precursori di esplosivi soggetti a restrizioni.

La deroga concessa agli utilizzatori professionali: 1) parte dal presupposto che questo tipo di utilizzatori non farebbe un uso illecito dei precursori di esplosivi per fabbricare ordigni artigianali, e/o 2) è dovuta al fatto che si ritiene che sarebbe sproporzionatamente oneroso per gli operatori economici estendere le restrizioni a questo tipo di utilizzatori.

---

<sup>10</sup> GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1.

<sup>11</sup> Le opinioni della Commissione sul trasferimento sono richieste ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 2, del regolamento e sono enunciate nel documento COM(2015) 122 final.

<sup>12</sup> COM(2016) 670 final.

Nella deroga alle restrizioni imposte dal regolamento accordata agli utilizzatori professionali, la Commissione vede tuttavia una possibile lacuna in materia di sicurezza. Essa studierà pertanto l'impatto delle nuove misure che estendono l'ambito di applicazione del regolamento agli utilizzatori professionali, esaminando attentamente, al tempo stesso, gli oneri imposti agli operatori economici. Questi, ad esempio, potrebbero dover registrare tutte le transazioni che interessano gli utilizzatori professionali e tenere i registri a disposizione per i controlli da parte delle autorità competenti.

Questo consentirebbe alle autorità competenti e alle autorità di contrasto di avere un quadro più preciso di chi ha accesso a quali precursori e per quale scopo, e faciliterebbe le indagini precoci e l'azione penale in caso di presunto uso improprio.

La Commissione esaminerà inoltre l'opportunità di introdurre una definizione armonizzata di "utilizzatore professionale" e di criteri comuni per determinare cosa può essere qualificato come professionale o per il controllo delle credenziali professionali.

### **3.4. Opportunità e fattibilità dell'inclusione di precursori di esplosivi non classificati nelle disposizioni sulla segnalazione di transazioni sospette, sparizioni e furti**

La Commissione non prevede di applicare alla categoria generale dei "precursori di esplosivi non classificati" le disposizioni relative alla segnalazione di transazioni sospette, sparizioni e furti. Se lo facesse imporrebbe un onere sproporzionato e un ingiustificato livello di incertezza agli operatori economici, che non sanno necessariamente quali sostanze chimiche possono essere usate, in un momento determinato, come precursori di esplosivi.

La Commissione ritiene tuttavia fondamentale aggiornare ogniqualvolta sia necessario l'allegato II, aggiungendovi specifiche sostanze che rappresentano una minaccia come precursori di esplosivi, e si è già avvalsa del potere di adottare atti delegati a tal fine (vedi sezione 4).

La Commissione valuterà inoltre se è pertinente aggiungere categorie di sostanze all'allegato II. Valuterà ad esempio l'impatto, anche da una prospettiva economica, dell'inclusione di tutti gli idrati dei sali nitrati elencati in modo analogo a quanto fa il regolamento (CE) n. 273/2004 in relazione ai sali precursori di droghe<sup>13</sup>, così come di tutti i fertilizzanti con un alto contenuto di azoto.

Le aggiunte di cui sopra colmerebbero le attuali lacune del regolamento e potrebbero inoltre facilitare il compito degli operatori economici semplificando gli orientamenti quanto alle sostanze pericolose. Prima di adottare qualsiasi proposta la Commissione valuterà comunque il preciso impatto delle aggiunte sulla catena di approvvigionamento.

## **4. ESERCIZIO DEL POTERE DI ADOTTARE ATTI DELEGATI**

Ai sensi dell'articolo 12 del regolamento, alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati riguardo alle modifiche dei valori limite di cui all'allegato I nella misura necessaria per tenere conto degli sviluppi nell'uso improprio di sostanze come precursori di esplosivi, o sulla base di ricerche e test. La Commissione può anche adottare atti delegati per quanto riguarda l'aggiunta di sostanze nell'allegato II, ove necessario per tenere conto degli sviluppi nell'uso improprio di sostanze come precursori di esplosivi.

---

<sup>13</sup> Regolamento (CE) n. 273/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, relativo ai precursori di droghe, GU L 47 del 18.2.2004, pag. 1.

Nel 2016 la Commissione si è avvalsa del potere di adottare atti delegati per aggiungere tre sostanze all'allegato II:

- regolamento delegato (UE) della Commissione recante modifica del regolamento (UE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne l'aggiunta della polvere di alluminio all'elenco dei precursori di esplosivi dell'allegato II<sup>14</sup>;
- regolamento delegato (UE) della Commissione recante modifica del regolamento (UE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne l'aggiunta del nitrato di magnesio esaidrato all'elenco dei precursori di esplosivi dell'allegato II<sup>15</sup>, e
- regolamento delegato (UE) della Commissione recante modifica del regolamento (UE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne l'aggiunta della polvere di magnesio all'elenco dei precursori di esplosivi dell'allegato II<sup>16</sup>.

L'aggiunta all'allegato II delle sostanze di cui sopra è stata proposta all'SCP dagli Stati membri. Nel preparare gli atti delegati la Commissione ha consultato tutte le parti interessate, in particolare l'industria chimica e il settore del commercio al dettaglio, come previsto dal regolamento, e ha presentato un'analisi che dimostrasse che le aggiunte non avrebbero imposto oneri sproporzionati per gli operatori economici o i consumatori. I membri dell'SCP e gli osservatori hanno discusso e ampiamente sostenuto tali aggiunte. Prima dell'adozione, la Commissione ha inoltre sottoposto i progetti di atti delegati a una consultazione pubblica<sup>17</sup>. Nel corso di tutta la procedura e del processo decisionale, la Commissione ha garantito che i documenti rilevanti fossero trasmessi nei tempi e nei modi adeguati al Parlamento europeo e al Consiglio.

Durante il periodo interessato dalla presente relazione, la Commissione non ha usato i suoi poteri delegati per cambiare i valori limite di cui all'allegato I.

Benché al momento la Commissione non abbia individuato altre sostanze che dovrebbero essere soggette all'obbligo di segnalazione o precursori di esplosivi soggetti a restrizioni i cui valori limite dovrebbero essere cambiati, tali esigenze potrebbero sorgere in futuro e dovrebbero essere affrontate rapidamente attraverso atti delegati per salvaguardare la pubblica sicurezza. Di conseguenza la Commissione ritiene che il potere di adottare atti delegati conferitole dal regolamento dovrebbe essere tacitamente prorogato per un periodo di cinque anni, conformemente all'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento.

## 5. CONCLUSIONE

Introducendo restrizioni e controlli su importanti sostanze pericolose, l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 98/2013 ha contribuito a ridurre l'accesso a precursori di esplosivi pericolosi che possono essere impropriamente utilizzati per fabbricare esplosivi artigianali. La minaccia rappresentata dagli esplosivi artigianali, tuttavia, resta alta ed è in continua evoluzione. In un'Unione caratterizzata dalla libera circolazione delle persone, delle merci e

---

<sup>14</sup> C(2016) 7647 final.

<sup>15</sup> C(2016) 7650 final.

<sup>16</sup> C(2016) 7657 final.

<sup>17</sup> Come parte dell'agenda "Legiferare meglio", la Commissione è lieta di ricevere i feedback dei cittadini ai progetti legislativi pubblicati all'indirizzo [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/share-your-views\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/share-your-views_en).

dei servizi, i cittadini e i residenti europei si aspettano un'azione antiterrorismo a livello dell'UE. Pertanto la Commissione, gli Stati membri e la catena di approvvigionamento dei precursori di esplosivi in Europa devono congiuntamente intensificare gli sforzi per attuare pienamente le disposizioni esistenti e individuare misure e azioni che rafforzino in futuro il sistema di controllo degli esplosivi artigianali.

La Commissione, in stretta collaborazione con l'SCP, ha già cominciato a rivedere il regolamento aggiungendo all'allegato II tre sostanze precursori di esplosivi. Si tratta di un passo importante nel miglioramento del controllo delle sostanze pericolose. Tuttavia, l'esperienza di attuazione pratica acquisita dal 2 settembre 2014, insieme agli sviluppi mondiali, rende imperativo prendere in considerazione altre modifiche al regolamento per aumentare le capacità di tutte le parti implicate nell'attuazione e nell'applicazione delle restrizioni e dei controlli. Tenendo conto di questo obiettivo, la Commissione valuterà attentamente l'impatto di una serie di possibili nuove misure che potrebbero essere proposte in un futuro prossimo.