КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 7.1.2010
COM(2009)709 окончателен

ДОКЛАД ОТ КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

в съответствие с член 16 от Регламент (ЕО) № 273/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 г. и с член 32 от Регламент (ЕО) № 111/2005 на Съвета относно изпълнението и функционирането на законодателството на Общността за мониторинг и контрол на търговията с прекурсори на наркотични вещества

(текст от значение за ЕИП)

ДОКЛАД ОТ КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

в съответствие с член 16 от Регламент (ЕО) № 273/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 г. и с член 32 от Регламент (ЕО) № 111/2005 на Съвета относно изпълнението и функционирането на законодателството на Общността за мониторинг и контрол на търговията с прекурсори на наркотични вещества

(текст от значение за ЕИП)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Прекурсорите на наркотичните вещества са химикали, които се използват за производството на незаконни наркотици. Всъщност няма производство на незаконни наркотици без прекурсори. В повечето случаи обаче химикалите, които се използват като прекурсори на наркотичните вещества, на първо място имат множество законни и важни приложения (например в синтеза на пластмаси, фармацевтични продукти, козметика, парфюми, почистващи препарати или аромати).

Член 12 от Конвенцията на Организацията на обединените нации за борба срещу незаконния трафик на упойващи и психотропни вещества (наричана по-долу Конвенция на ООН от 1988 г.) съдържа специфична препратка към мерки за предотвратяване на отклоняването на прекурсори на наркотични вещества за незаконно производство на упойващи и психотропни вещества.

В тази връзка, още от началото на деветдесетте години, ЕС прие законодателство, за да гарантира предотвратяването на отклоняването на прекурсори на наркотични вещества чрез контрол и мониторинг на тяхната законна търговия. Исторически погледнато ЕС е бил важен износител на прекурсори и вносител на незаконни наркотици, но с течение на времето ЕС се е превърнал в голям износител на незаконно произведени синтетични наркотици и вносител на прекурсорите, необходими за тяхното производство.

Следователно най-новото законодателство на Общността относно мониторинга и контрола на търговията с прекурсори на наркотични вещества, а именно Регламент (ЕО) № 273/2004[1] и Регламент (ЕО) № 111/2005[2], по тази причина са предназначени да засилят контрола на вноса, както и да разширят съществуващите в миналото изисквания за мониторинг.

Член 16 от Регламент (ЕО) № 273/2004 и член 32 от Регламент (ЕО) № 111/2005 предвиждат три години след тяхното влизане в сила да бъде направена оценка на тяхното изпълнение и функциониране, която да се докладва на Европейския парламент и на Съвета. С оглед на ефективността настоящият доклад представя заключението от оценката и на двата регламента.

---

[1] ОВ L 47, 18.2.2004 г., стр. 1.
[2] ОВ L 22, 26.1.2005 г., стр. 1.

2. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО НА ОБЩНОСТТА ЗА КОНТРОЛ НА ТЪРГОВИЯТА С ПРЕКУРСОРИ НА НАРКОТИЧНИТЕ ВЕЩЕСТВА

Системата на Общността за контрол на операторите и/или сделките разчита на тясното сътрудничество между компетентните органи и въпросните икономически оператори (главно производители и търговци на химикали). По-специално уведомяването за съмнителни сделки от страна на операторите е ключово за предотвратяване отклоняването на прекурсори, като в същото време дава възможност и за събиране на сведения за установяване на трафикантите.

Строгостта на прилагания контрол върху операторите и/или сделките зависи от чувствителността на регулираните прекурсори на наркотични вещества (така наречените включени в списък вещества), които са класифицирани в три категории, свързани с различни изисквания, като по този начин се позволява да се постигне подходящия баланс между всички възможни средства за предотвратяване прекурсори на наркотични вещества да достигат до незаконните лаборатории за наркотици и избягване създаването на излишни пречки пред основателните нужди на всички оператори.

Като надграждане на това сътрудничество функционира доброволна система за мониторинг на допълнителни вещества — така наречените вещества, които не са включени в списък, за които многократно се констатира, че биват отклонявани за незаконно производство на наркотици. Тя осигурява гъвкавост за бързо справяне с променящите се модели на отклоняване, като същевременно избягва увеличаването на административните пречки за законните оператори.

Настоящата законодателна рамка на Общността за прекурсори на наркотични вещества се състои от Регламент (ЕО) № 273/2004, който определя хармонизирани правила за вътреобщностен контрол и мониторинг, и Регламент (ЕО) № 111/2005, който определя правилата, регулиращи мониторинга на търговията между Общността и трети страни в областта на прекурсорите на наркотични вещества.

3. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО НА ОБЩНОСТТА

3.1. Регламент (ЕО) № 1277/2005[3]

Регламент (ЕО) № 1277/2005 установява подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 273/2004 и Регламент (ЕО) № 111/2005. С оглед гарантиране на по-единно изпълнение на правната рамка на Общността от компетентните органи и икономическите оператори, той определя разпоредби за лицензиране на операторите, осигуряване на информация от операторите на компетентните органи, система за уведомяване преди износа, разрешаването на износ и внос, както и контрола на транзитните и претоварваните пратки.

3.2. Насока

С оглед допълване на правните инструменти Комисията разработи и съгласува с държавите-членки и операторите всеобхватни насоки и дейности, които да

[3] ОВ L 202, 3.8.2005 г., стр.7.

подпомогнат компетентните органи и операторите от отрасъла в изпълнението на техните задачи.

- Въпроси от отговори

Бяха изготвени насоки, предоставящи на компетентните органи на държавите-членки и икономическите оператори съгласувани отговори на запитвания за тълкуване, повдигнати след 2005 г., за гладкото и хармонизирано изпълнение на определени разпоредби от законодателството на Общността. Те се актуализират редовно и са обществено достъпни[4].

- Насоки на ЕС за оператори относно контрола върху прекурсорите на наркотични вещества

С оглед улесняване на партньорството и сътрудничеството между компетентните органи и операторите през 2006 г. са одобрени „Насоки на ЕС за оператори относно контрола върху прекурсорите на наркотични вещества“. Тези насоки предоставят набор от практически препоръки (например индикатори на риска за установяване на съмнителни сделки) и списъци на включените в списък вещества и на веществата, които не са включени в списък (например „Списък на ЕС за доброволен мониторинг“), целящ да подпомогне икономическите оператори в изпълнението на техните задължения в тясно сътрудничество с органите. Като се има предвид, че тези насоки съдържат чувствителна информация, те се разпространяват пряко от компетентните органи на държавите-членки само сред сигурни оператори.

- Семинари

Службите на Комисията и държавите-членки са организирали поредица от семинари в тясно сътрудничество с икономически оператори с цел повишаване на информираността относно новото законодателство на Общността за прекурсорите на наркотични вещества и допълнително подчертаване на значението на партньорството.

- Експертни кръгли маси

Службите на Комисията и държавите-членки са провели специални експертни кръгли маси за разискване на конкретни въпроси, свързани с отклоняването и трафика на прекурсори на хероин (оцетен анхидрид) и на прекурсорите на синтетични наркотични вещества за производство на амфетамин или екстази (BMK, PMK).

3.3. Взаимна административна помощ

Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета предоставя правна основа за обмен на информация, включително правила за поверителност, между държавите-членки и между държавите-членки и Комисията.

Посредством обмена на информация между всички държави-членки и Комисията за подозрителни пратки, предотвратеното отклоняване и конфискуването на прекурсори

[4] http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/legislation/precursors/index_en.htm.

на наркотични вещества, се гарантира координиран подход в рамките на ЕС, подпомагат се разследванията на държавите-членки, а трафикантите се възпрепятстват да не проучват за евентуални слабости на вътреобщностния пазар. В допълнение към това може да се изисква/предоставя подпомагане чрез разследване на установени или подозирани нередности, свързани с прекурсори на наркотични вещества, от/на трети страни, с които ЕС е сключил двустранни споразумения относно прекурсори на наркотични вещества.

3.4. План за действие на ЕС по отношение на наркотиците[5]

Мерките за противодействие на отклоняването и трафика на прекурсори на наркотични вещества продължават да бъдат важна част от новия План за действие на ЕС по отношение на наркотиците за периода 2009—2012 г.[6], създаден в съответствие с общата Стратегия на ЕС относно наркотиците за периода 2005—2012 г. Действие 42 от Плана за действие на ЕС по отношение на наркотиците за периода 2009—2012 г. предвижда оценка на законодателството на ЕС в областта на прекурсорите на наркотични вещества и на неговото прилагане.

3.5. Действия по програма Митници 2013

„Митници 2013“ е програма на ЕС за сътрудничество, която дава възможност на националните администрации да създават и обменят информация и опит. Тя позволява разработване и експлоатация на големи трансевропейски ИТ системи в партньорство и създаване на мрежи, обединяващи националните служители от цяла Европа.[7] Проведени са били редица дейности за подобряване прилагането на законодателството на Общността за прекурсорите на наркотични вещества.

През юни 2009 г. беше публикуван **Курс за електронно обучение на икономически оператори по отношение на контрола върху прекурсорите на наркотични вещества,** разработен на базата на „Насоки на ЕС за оператори относно контрола върху прекурсори на наркотични вещества“.

Подготвя се **Курс за електронно обучение за митниците** в тясно сътрудничество между службите на Комисията и експерти от митниците, полицията и други компетентни органи на държавите-членки относно законодателството за прекурсорите на наркотични вещества.

Създадена беше **Проектна група от оперативни експерти по митнически контрол** с цел подобряване на оперативните резултати при откриване на съмнителни пратки с прекурсори на наркотични вещества, които влизат в и/или напускат митническата територия на Общността. Бяха организирани редица оперативни работни срещи за обмен на най-добри практики.

Беше организирано **занятие за генериране на идеи** с участието на оперативни митнически служители за установяване на критериите за анализ на риска на прекурсорите на наркотични вещества, които влизат в и/или напускат Общността.

---

5 COM (2008) 567/4.
6 ОВ C 326, 20.12.2008 г., стр. 7—25.
7 ОВ L 154/25-31.

3.6. Двустранни споразумения

Общността е сключила десет двустранни споразумения с трети страни с цел засилване на контрола с основните участници чрез решаване на конкретни проблеми от взаимен интерес в областта на контрола върху прекурсорите на наркотични вещества. Такива споразумения са сключени с Боливия, Венецуела, Еквадор, Колумбия и Перу[8], Чили[9], Мексико[10], Съединените щати[11], Турция[12] и Китай[13]. Освен това, през март 2009 г., Съветът е упълномощил Комисията да проведе преговори за сключване на двустранно споразумение с Руската федерация.

Тези споразумения целят укрепване на сътрудничеството в областта на нормативната уредба с трети страни на база на инструментите, посочени в Регламент (ЕО) № 111/2005, които задействат механизмите за взаимна помощ и създават „Съвместни групи за последващи действия“ на договарящите се страни.

3.7. Действия на равнище Организация на обединени нации

Комисията и държавите-членки са били тясно обвързани с прегледа на постигането на целите, поставени на Извънредната сесия на Общото събрание на Организацията на обединените нации през 1998 г. (UNGASS), и редовно и активно участват в годишната сесия на Комисията за наркотичните вещества (CND) — централния орган на Организацията на обединените нации за изработване на политиката относно наркотиците.

На 50[та] сесия на Комисията на Организацията на обединените нации за наркотичните вещества (CND) беше прието предложение на Общността като Резолюция 50/10 за *„Предотвратяване на отклоняването на прекурсори на наркотични вещества и други вещества, използвани за незаконно производство на упойващи и психотропни вещества“*[14]. Тази резолюция утвърждава основните принципи на контрола на прекурсорите на наркотични вещества в Общността.

В допълнение към това службите на Комисията и държавите-членки активно участват и подпомагат конкретни оперативни инициативи на ООН за справяне с определени предизвикателства, свързани с отклоняването и трафика на прекурсори на наркотични вещества. По-специално ЕС участва в проект PRISM за справяне с отклоняването на прекурсори на синтетични наркотици и проект COHESION за противодействие на отклоняването и трафика на прекурсори на хероин и кокаин и техните свързани специфични операции.

---

8 ОВ L 324, 30.12.95 г., стр. 1.
9 ОВ L 336, 11.12.1998 г., стр. 46.
10 ОВ L 77, 19.3.1997 г., стр. 22.
11 ОВ L 164, 21.6.1997 г., стр. 22.
12 ОВ L 64, 7.3.2003 г., стр. 28.
13 ОВ L 56, 28.2.2009 г., стр. 6.
14 Резолюция 50/10, стр. 42 от доклада на Петдесетата сесия на Комисията за наркотични вещества (E/CN.7/2007/16/Corr.1) http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/session/50.html.

4. ОЦЕНКА

4.1. Предприети от Комисията действия за оценка на изпълнението и функционирането на законодателството на Общността

През 2007 г. Комисията поиска от държавите-членки да я информират за националните мерки, които са приели, както е предвидено в законодателството на Общността (т.е. мерки, които им дават възможност да осъществяват задълженията си по контрол и мониторинг, както и правила за налагане на санкции при нарушения на разпоредбите на регламентите на Общността). Повечето са приели адекватни мерки с изключение на осем държави-членки, срещу които Комисията започна процедури за нарушения. През 2008 г. повечето от въпросните държави-членки приеха или предприеха стъпки в посока на приемане на изискваните мерки и следователно всички необходими национални мерки би следвало да бъдат приети преди края на 2009 г.

С оглед оценяване на функционирането на законодателството на Общността беше създадена работна група от експерти от националните компетентни органи, която да подпомага службите на Комисията. Освен това Комисията възложи на външен изпълнител да събере информация от всички заинтересовани страни (компетентни органи и оператори от отрасъла) чрез въпросници, включително количествени данни, когато такива са налични, както и да анализира въздействието на забавянията, предизвикани от законодателните изисквания, наложени върху търговията с прекурсори на наркотични вещества, и да събере предложения за подобряване на съществуващата система.

Всички държави-членки отговориха, цялостно или частично, за 2006 г. и 2007 г. В извадка от държави-членки бяха проведени подробни интервюта с компетентните органи. В изследването на отрасъла отговори дадоха общо 72 дружества и 8 браншови асоциации (от 10 различни държави-членки). Пет от тях дадоха над 90 % от всички отговори. Докладът за това изследване, приключен в края на януари 2009 г., съдържа подробно представяне на резултатите от проучванията. В него се обобщават основните констатации и се предлагат препоръки по установените слабости. Поради чувствителния характер на информацията, която се съдържа в доклада, тази информация не е обществено достъпна. Въпреки значителните усилия на изпълнителя, събраните данни са били ограничени и не могат да се считат за напълно представителни. Оказа се особено трудно да бъдат събрани количествени данни за направените разходи от компетентните органи или от операторите за изпълнението на законовите изисквания.

Тъй като Регламент (ЕО) № 111/2005 придава особено значение на митническия контрол, през 2007 г. беше проведено още едно изследване за проучване дали контролът върху прекурсорите на наркотични вещества е приоритет за митниците, дали има капацитет за извършване на проверки и дали действително се осъществяват проверки.

4.2. Констатации на оценката

4.2.1. Основни тенденции в отклоняването и опити за отклоняване

Като цяло правната рамка на Общността за контрол на търговията с прекурсори на наркотични вещества очевидно осигурява адекватни мерки за предотвратяване на

отклоняването на прекурсори на наркотични вещества за незаконно производство на наркотици. След 2005 г. докладваните конфискации и спрените пратки от включени в списък вещества и вещества, които не са включени в списък, показва общо повишение на броя на конфискациите и спрените пратки. Освен това разследванията с обратно проследяване позволяват да се преценят *a posteriori* количествата вещества, които най-вероятно са отклонени. От една страна тези данни показват, че системата функционира добре, но от друга страна — че трафикантите непрекъснато се опитват да отклоняват прекурсори на наркотични вещества от законната търговия. Изглежда, че все още най-ценно за трафикантите е да използват отклоняване от законните вериги, за да си осигурят достъп до прекурсори на наркотични вещества. Макар да няма на разположение количествени доказателства, че контролът на законната търговия действително понижава в световен мащаб отклоняването и трафика на прекурсори на наркотични вещества, ясно е, че съществуващата система за контрол поставя важни бариери пред достъпа на трафикантите до прекурсори на наркотични вещества и понижава общата наличност на прекурсори на наркотични вещества за незаконно производство на наркотици. Понастоящем опитите за отклоняване очевидно са съсредоточени върху ограничен брой вещества — както вещества включени в списък, така и вещества, които не са включени в списък:

Оцетният анхидрид, който е ключов прекурсор за производството на хероин, продължава да бъде цел на трафикантите в някои държави-членки, както е видно от данните за конфискации и спрени пратки. Двустранната и регионалната помощ и сътрудничество между въпросните компетентни органи играят централна роля в предотвратяването на отклоняване и/или конфискуването през 2008 г. на приблизително 220 тона оцетен анхидрид, което представлява повече от 15 % от количеството оцетен анхидрид, което се смята, че е необходимо за незаконното производство на хероин в Афганистан.

Митническите органи в ЕС са повишили бдителността си по отношение на контрола на търговията с ***ефедрин*** и ***псевдоефедрин*** както в насипно състояние, така и когато се съдържат във фармацевтични препарати/лекарствени продукти, най-вече транзитно преминаващи през ЕС, но в някои случаи също така и изнасяни, към трети страни, където се извършва незаконното производство на метамфетамин. Това е довело до значително повишение на конфискациите, най-вече за фармацевтични препарати, съдържащи псевдоефедрин. От 2005 г. са открити, конфискувани или спрени подозрителни пратки от приблизително 86 тона ефедрин или псевдоефедрин в насипно състояние или на таблетки, като по този начин е предотвратено производството на метамфетамини от порядъка на 65 тона (в зависимост от използваните методи на синтез), чиято приблизителна цена на улицата възлиза на 9,7 милиарда щатски долара.

Гама-бутиролактон (GBL) е вещество, което не е включено в списък, но е включено в схемата за доброволен мониторинг в Общността. Наличните данни сочат, че сътрудничеството с отрасъла чрез доброволен мониторинг и уведомяване функционира добре, но също така, че трафикантите продължават да се интересуват от отклоняването на GBL, а също и други химични вещества, които не подлежат на толкова строг контрол. През 2008 г. са реализирани опити за отклоняване или конфискации в размер на 2170 литра GBL.

След 2005 г. няма данни, че Общността е цел за отклоняване на други важни прекурсори. Например няма значителни конфискации или спрени пратки на калиев перманганат, който е основен прекурсор за кокаина.

4.2.2. Силни и слаби страни на законодателството

Следва да се отбележи, че периодът от време, предвиден в регламентите за извършване на оценка на тяхното функциониране, беше доста кратък с оглед на откриването на ясно въздействие. Това беше допълнително изострено от факта, че много държави-членки приеха късно всички необходими мерки за пълното спазване на своите задължения по регламентите.

Въпреки това всички действия, предприемани след 2005 г., без съмнение са допринесли за доброто и хармонизирано прилагане и функциониране на законодателството на Общността. Освен това постепенното приемане от държавите-членки на национални мерки и правомощията, предвидени в законодателството на Общността, значително са засилили тяхната способност да противодействат на нарушения на законодателството на Общността.

Като цяло разпоредбите на Регламент (ЕО) № 273/2004, Регламент (ЕО) № 111/2005 и правилата за прилагане, съдържащи се в Регламент (ЕО) № 1277/2005, функционират добре и постигат заложената цел, т.е. предотвратяване на отклоняването, без да се създават излишни пречки за законните търговски дейности, свързани с включени в списък прекурсори на наркотични вещества. Контролът и мониторингът са съсредоточени по-скоро върху операторите, а не върху всяка сделка. Разделението на включените в списък вещества на три категории доказа, че е ефективен начин за прилагане на модулиран подход в зависимост от чувствителността на веществата и законно търгуваните количества.

Основният принцип, залегнал в законодателството за вътреобщностна търговия и за търговията между Общността и трети страни — сътрудничеството между икономическите оператори и компетентните органи, работи добре. Това сътрудничество, въпреки че се изпълнява и използва по различен начин от държавите-членки, улеснява задължителното или доброволното уведомяване за съмнителни сделки или поръчки и отрано предотвратява отклоняване на включени в списък вещества и вещества, които не са включени в списък, като същевременно позволява гладко функциониране на законната търговия. То е гъвкав, бърз и ефективен инструмент в отговор на непрекъснато променящите се модели на трафик и нарастващия интерес на трафикантите към по-слабо контролираните вещества. „Насоките на ЕС за оператори относно контрола върху прекурсори на наркотични вещества“ и новият Курс за електронно обучение на икономически оператори по отношение на контрола на прекурсори на наркотични вещества успешно допълват законодателството.

Изпълнението и функционирането на общата лицензионна система, въведена за вътреобщностна търговия и за търговията между Общността и трети страни за оператори, работещи с прекурсори от категория 1 (най-чувствителните вещества), доказва, че работи ефективно както от гледна точка на компетентните органи, така и на отрасъла.

Изискването за регистрация на операторите, които се занимават с до известна степен по-малко чувствителни прекурсори от категория 2 както по отношение на вътреобщностна търговия, така и търговия между Общността и трети страни, очевидно е недостатъчно, за да се позволи адекватен контрол от страна на компетентните органи и предотвратяване на отклоняването от значителния обем на вътреобщностната

търговия с тези вещества. Всъщност от крайните потребители на вещества от категория 2, които не предлагат веществата на пазара, не се изисква нито да се регистрират, нито да докладват количествата, които купуват за своя собствена крайна употреба. По този начин те почти не са известни на компетентните органи. Много е трудно също така производителите или посредниците на вещества от категория 2 да изпълняват своето задължение за проверка на легитимността на своите клиенти и на докладваната крайна употреба на веществото и следователно да уведомяват по целесъобразност за всяка съмнителна сделка пред компетентните органи. Контролът от страна на компетентните органи върху легитимността на операторите е труден и дори още повече, когато производителите/посредниците и крайните потребители на вещества от категория 2 са установени в различни държави-членки и когато търговската верига включва повече от две дружества, установени в повече от една държава-членка. Тези проблеми са били подчертани по-специално за оцетен адхидрид — ключов прекурсор за незаконното производство на хероин.

Оценката констатира различно тълкуване на определени законодателни разпоредби, на което следва да бъде обърнато внимание, за да се улесни тяхното правилно хармонизирано изпълнение в рамките на Общността. Това включва по-специално задължителните полета, които трябва да бъдат попълнени в декларацията на клиента, и критериите, въз основа на които продукти, съдържащи включени в списък вещества, се считат за смеси, прилагането на съществуващи прагове за освобождаване от регистрация на смеси, съдържащи вещества от категория 2, в съответствие с член 6 от Регламент (ЕО) № 273/2004, в сравнение с формулировката на член 14 от Регламент (ЕО) № 1277/2005.

Разпоредбите по отношение на честотата на докладване от страна на оператора пред компетентните органи не предвиждат достатъчна база за изпълнение на задълженията за контрол и мониторинг. Прегледът на динамиката на законната търговия представлява важен инструмент за откриване на съмнителни пратки.

Инструментите, уреждащи контрола на износа и вноса, позволяват на компетентните органи да правят предварителни проверки на законните цели на дадена сделка и, като резултат, предоставят средства за предотвратяване на отклоняване в ранен етап. Използването на системата за уведомяване преди износ позволява на трети страни, които са поискали това, да потвърдят предвидената сделка и по този начин да информират компетентните органи на държавите-членки дали сделката е законна или не.

Особеното внимание върху митническите процедури и контрол се е доказало като много полезно. Общността все по-често се сблъсква с пратки, които са отклонени от каналите за законно разпространение преди влизане на митническата територия на Общността. Това изисква повишено внимание от страна на митническия и граничен контрол. Разпоредбите относно контрола на транзитните и претоварваните пратки очевидно в известна степен са повишили възможността за потвърждение на законните цели на тези пратки, но не изглежда да дават на компетентните органи възможност да проверяват законните цели във всеки един случай.

През 2007 г. изследването на митническия контрол върху прекурсори на наркотични вещества установи слабости, свързани с откриването на съмнителни пратки, за които са изготвени фалшиви митнически декларации. Оценяването се натъкна на отделни отлични постижения, но също така показа, че като цяло все още са необходими важни

подобрения. По-специално докладът разкри отсъствието на приоритет за законодателството относно прекурсорите на наркотични вещества от страна на митническите администрации, непознаване и неопитност, както и недостатъчни ресурси (например оборудване за изпитвания).

Фармацевтичните препарати/лекарствени продукти, използвани в хуманната медицина и съдържащи прекурсори на наркотични вещества, понастоящем са изключени от обхвата на законодателството в областта на прекурсорите на наркотични вещества. Производството, вносът и разпространението на едро на лекарствени продукти, включително продукти за износ, подлежат на разрешение, специфични задължения и редовни проверки в съответствие с фармацевтичното законодателство на Общността (Директива 2001/83/ЕО). Следователно се счита, че тези дейности следва да бъдат подложени на достатъчен, систематичен контрол от компетентните органи на държавите-членки. Такива производители, вносители и дистрибутори на едро обаче не са предмет на изискванията на законодателството за прекурсори на наркотични вещества за предварително уведомяване, когато изнасят такива лекарствени продукти, които съдържат прекурсори на наркотични вещества. Това е довело до положение, при което в някои държави-членки не е бил спрян или конфискуван износът и транзитът/претоварването на пратки с фармацевтични препарати/лекарствени продукти, съдържащи прекурсори на наркотични вещества — по-специално ефедрин или псевдоефедрин, въпреки че е било много вероятно те да бъдат използвани за незаконно производство на наркотици.

Има и други незначителни слабости, свързани със законодателството за прекурсорите по отношение на външната търговия. Те включват по-специално липсата на гъвкавост от страна на компетентните органи по отношение на изисквания период за изчакване на отговор по уведомяването преди износа, липсата на опростени процедури по издаване на разрешения за повтарящи се пратки между добре познати оператори в Общността и в държавите от Европейската асоциация за свободна търговия и необходимостта от допълнително рационализиране на процедурите по издаване на разрешения с помощта на електронната митническа среда.

5. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЕНИЯ

5.1. Подобряване на хармонизираното изпълнение на действащото законодателство

Като първа мярка за подобряване, би следвало да бъде допълнително насърчено и улеснено споделянето на най-добри практики между органите на държавите-членки, включително митниците, и прилагането на практика на действително партньорство между органите и икономическите оператори. Обменът на най-добри практики чрез работни срещи, семинари, кръгли маси и занятия за проследяване по конкретни теми и/или специфични прекурсори на наркотични вещества може да бъде улеснен на равнището на Общността, за да може веднага да се използват най-добрите съществуващи практики в някои държави-членки и *in fine* да се засили системата на контрол като цяло.

Хармонизирано тълкуване на определени разпоредби от действащото законодателство, например прилагането на прагове за регистрация, когато включени в списък вещества се съдържат в смеси — по-специално тълкуването на член 6 от Регламент

(ЕО) № 273/2004, в сравнение с формулировката на член 14 от Регламент (ЕО) № 1277/2005, или единни критерии за смеси, съдържащи прекурсори на наркотични вещества, може да се постигне чрез актуализиране и допълване на насоките „Въпроси и отговори“.

Това ще подпомогне прилагането на правилата на Общността, като същевременно се предотврати съсредоточаване на опитите на трафикантите за отклоняване върху държави-членки, в които правилата на Общността изглежда, че се прилагат с по-малка строгост и/или санкциите се считат за слаби.

5.2. Подобряване на докладването

Задълженията за докладване на информация, както са определени в член 19 от Регламент (ЕО) № 1277/2005, следва да бъдат преразгледани, за да се осигури по-точно и своевременно събиране на информация относно уведомяването от страна на операторите. Това може да бъде постигнато чрез увеличаване на честотата на докладване от годишно на шестмесечно или тримесечно докладване, като същевременно то се улесни, като се използват съвременни, сигурни електронни средства за обмен на информация, включително, ако е целесъобразно, създаване на сигурна европейска база данни.

5.3. Изменение на определени изисквания за вещества от категория 2

В светлината на установените слабости очевидно е необходимо да се засили контролът върху всички вещества от категория 2 или по-специално за оцетен анхидрид (ключов прекурсор в производството на хероин), за да се гарантира, че операторите, които притежават или търгуват с вещества от категория 2 или по-специално оцетен анхидрид, са предмет на адекватен контрол с цел да бъдат възпрени опитите за отклоняване. Това може да бъде постигнато по различни начини:

- изменение на Регламент (ЕО) № 273/2004 с цел изискване за регистрация на крайните потребители, които притежават вещества от категория 2 за своя собствена употреба, като например бъде изменено определението за „оператор“ или определението на „пускане на пазара“ или изменение на член 3, параграф 6 за създаване на системата за регистрация,

- изменение на Регламент (ЕО) № 1277/2005 с цел да бъдат въведени общи условия и процедури за регистрация,

- изменение на приложение I към Регламент (ЕО) № 273/2004 и съответно приложението към Регламент (ЕО) № 111/2005, за да се премести оцетният анхидрид от категория 2 в категория 1.

5.4. Гарантиране на съответния контрол на фармацевтичните препарати/лекарствени продукти, съдържащи ефедрин или псевдоефедрин

Без да се дублират административните разпоредби за производителите, вносителите и дистрибуторите на едро на лекарствени продукти, следва да се разгледа затягане на разпоредбите за контрол на фармацевтичните препарати/лекарствени продукти, съдържащи ефедрин или псевдоефедрин, които се претоварват или преминават транзитно през ЕС. Фармацевтичното законодателство вече предвижда разпоредби по

отношение на износа на лекарствени продукти. Редно е да се обмисли дали ще има полза от специфични, хармонизирани, практични разпоредби за износ на лекарствени продукти, съдържащи ефедрин или псевдоефедрин, и техния надзор от компетентните органи, отговарящи за лекарствените продукти, или дали законодателството за прекурсорите на наркотични вещества следва да предвижда възможност да се спре износът на фармацевтични препарати/лекарствени продукти, когато има основания за съмнение, че веществата са предназначение за незаконно производство на наркотици.

5.5. Подобряване и коригиране на процедурните изисквания по отношение на риска от отклоняване

С оглед постигане на ниво на контрол, адекватно на риска от отклоняване, процедурата за нотифициране преди износа следва да бъде адаптирана, за да позволи на компетентните органи да действат на база конкретен случай, следва да бъдат въведени опростени процедури по издаване на разрешения за повтарящи се доставки между добре познати оператори в Общността и в държавите от Европейската асоциация за свободна търговия, а процедурите по издаване на разрешения в електронната митническа среда следва да бъдат допълнително рационализирани.

6. СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ

Установените слабости могат да бъдат отстранени по различни начини, някои от които изискват изменения на законодателството на Общността. Всеки избран вариант следва да бъде внимателно проучен, по-специално във връзка с неговото въздействие върху икономическите оператори, които законно търгуват с тези вещества за законни цели, и неговата ефективност при предотвратяване на тяхното отклоняване за незаконно производство на наркотици.

Като се има предвид, че действащото законодателство е било напълно действащо само за кратък период от време, преди всичко Комисията ще подкрепя, организира и улеснява мерките, насочени към по-добро изпълнение, за да се извлече незабавна полза от установените най-добри практики.

Комисията обаче ще продължи също така да събира необходимата информация с оглед установяване на най-добрите варианти за справяне с евентуално открити слабости в законодателството и оценяване на въздействията на избраните варианти както върху компетентните органи, така и върху икономическите оператори.