COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 7.1.2010
COM(2009)709 final

RAPORTUL COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

în temeiul articolului 16 din Regulamentul (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 și al articolului 32 din Regulamentul (CE) nr. 111/2005 al Consiliului, privind punerea în aplicare și funcționarea legislației comunitare în materie de monitorizare și control al comerțului cu precursori de droguri

(Text cu relevanță pentru SEE)

RAPORTUL COMISIEI CĂTRE CONSILIU ŞI PARLAMENTUL EUROPEAN

în temeiul articolului 16 din Regulamentul (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European şi al Consiliului din 11 februarie 2004 şi al articolului 32 din Regulamentul (CE) nr. 111/2005 al Consiliului, privind punerea în aplicare şi funcţionarea legislaţiei comunitare în materie de monitorizare şi control al comerţului cu precursori de droguri

(Text cu relevanţă pentru SEE)

1. INTRODUCERE

Precursorii de droguri sunt produse chimice utilizate pentru fabricarea de droguri ilicite. De fapt, nu există producţie de droguri ilicite fără precursori. Cu toate acestea, în majoritatea cazurilor, produsele chimice utilizate ca şi precursori de droguri au, în general, multiple utilizări legitime şi importante (de exemplu, în sinteza materialelor plastice, a produselor farmaceutice, a produselor cosmetice, a parfumurilor, a detergenţilor sau a aromelor).

Convenţia Organizaţiei Naţiunilor Unite împotriva traficului ilicit de stupefiante şi de substanţe psihotrope (denumită în continuare „Convenţia ONU din 1988") conţine, la articolul 12, o referire specifică la măsurile de prevenire a deturnării precursorilor chimici în scopul utilizării pentru fabricarea ilicită a stupefiantelor şi a substanţelor psihotrope.

În acest context, UE a adoptat, încă de la începutul anilor '90, o legislaţie care vizează prevenirea deturnării precursorilor de droguri prin controlul şi monitorizarea comerţului lor legitim. În mod tradiţional, UE a fost un important exportator de precursori şi un importator de droguri ilicite dar, în mod progresiv, ea a devenit un exportator major de droguri de sinteză fabricate ilegal şi un importator de precursori necesari pentru fabricarea lor.

În consecinţă, legislaţia comunitară cea mai recentă privind monitorizarea şi controlul comerţului cu precursori de droguri, respectiv Regulamentul (CE) nr. 273/2004[1] şi Regulamentul (CE) nr. 111/2005[2], a fost concepută pentru a întări controalele la import, precum şi pentru a extinde cerinţele de monitorizare anterioare.

Articolul 16 din Regulamentul (CE) nr. 273/2004 şi articolul 32 din Regulamentul (CE) nr. 111/2005 prevăd ca, la trei ani de la intrarea în vigoare a respectivelor regulamente, să fie realizată o evaluare a punerii în aplicare şi a funcţionării lor, care să fie transmisă Parlamentului European şi Consiliului. Din motive de eficienţă, prezentul raport prezintă concluzia evaluării ambelor regulamente.

2. LEGISLAŢIA COMUNITARĂ REFERITOARE LA CONTROLUL COMERŢULUI CU PRECURSORI DE DROGURI

Sistemul comunitar de control al operatorilor şi/sau al tranzacţiilor se bazează pe cooperarea strânsă dintre autorităţile competente şi operatorii economici vizaţi (în principal producători şi

[1] JO L 47, 18.2.2004, p. 1.
[2] JO L 22, 26.1.2005, p. 1.

comercianți de produse chimice). În special, notificarea tranzacțiilor suspecte de către operatori este esențială pentru a preveni deturnarea precursorilor și permite adunarea informațiilor necesare pentru identificarea traficanților.

Severitatea controalelor aplicate operatorilor și/sau tranzacțiilor depinde de sensibilitatea precursorilor de droguri reglementați (așa-numitele „substanțe clasificate"), printre care se disting trei categorii cu cerințe diferite, ceea ce permite găsirea unui echilibru adecvat între toate metodele posibile pentru a evita ca precursorii de droguri să ajungă în laboratoarele de droguri ilegale și pentru a nu crea dificultăți inutile pentru nevoile legitime ale tuturor operatorilor.

Pe baza acestei cooperări, un sistem de monitorizare voluntară este în vigoare pentru alte substanțe – denumite „substanțe neclasificate" – în legătură cu care s-a descoperit că erau adesea deturnate pentru a fabrica droguri ilicite. Acest sistem permite o anumită flexibilitate în abordarea rapidă a evoluției practicilor de deturnare, evitând în același timp creșterea sarcinilor administrative pentru operatorii legitimi.

Cadrul de reglementare actual al Comunității în ceea ce privește precursorii de droguri cuprinde Regulamentul (CE) nr. 273/2004, care stabilește reguli armonizate pentru controlul și monitorizarea intracomunitare și Regulamentul (CE) nr. 111/2005, care stabilește regulile pentru monitorizarea comerțului cu precursori de droguri dintre Comunitate și țările terțe.

3. PUNEREA ÎN APLICARE A LEGISLAțIEI COMUNITARE

3.1. Regulamentul (CE) nr. 1277/2005[3]

Regulamentul (CE) nr. 1277/2005 stabilește reguli detaliate de punere în aplicare pentru Regulamentul (CE) nr. 273/2004 și Regulamentul (CE) nr. 111/2005. Vizând să asigure o punere în aplicare mai uniformă a cadrului juridic comunitar de către autoritățile competente și operatorii economici, el stabilește dispoziții privind acordarea de licențe operatorilor, transmiterea de informații de către operatori autorităților competente, sistemul de notificare anterior exportului, autorizațiile de export și de import, precum și controlul tranzitului și al transbordărilor.

3.2. Orientări

Pentru a completa instrumentele juridice, Comisia a elaborat și a convenit, împreună cu statele membre și cu operatorii, documente de orientare detaliate și activități destinate să ajute autoritățile competente și operatorii industriali să-și îndeplinească sarcinile.

- Întrebări și răspunsuri

  Pentru a furniza autorităților competente ale statelor membre și operatorilor economici răspunsuri consensuale la întrebările de interpretare ridicate începând cu anul 2005, a fost redactat un document de orientare, cu scopul de a permite o punere în aplicare ușoară și uniformă a anumitor dispoziții ale legislației comunitare. El este actualizat periodic și accesibil publicului[4].

---

[3] JO L 202, 3.8.2005, p. 7.

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

- Orientările UE privind controlul precursorilor de droguri pentru operatori

Pentru a facilita parteneriatul și cooperarea dintre autoritățile competente și operatori, în 2006 au fost convenite „Orientările UE privind controlul precursorilor de droguri pentru operatori”. Aceste orientări cuprind un set de recomandări practice (de exemplu, indicatorii de risc pentru identificarea tranzacțiilor suspecte) și liste de substanțe clasificate și neclasificate (respectiv „lista de monitorizare voluntară a UE”), cu scopul de a ajuta operatorii economici să-și îndeplinească obligațiile în strânsă cooperare cu autoritățile. Având în vedere că aceste orientări conțin informații sensibile, ele sunt difuzate direct de către autoritățile competente ale statelor membre numai operatorilor de încredere.

- Seminare

Serviciile Comisiei și statele membre au organizat o serie de seminare în strânsă cooperare cu operatorii economici, pentru a îmbunătăți cunoașterea noii legislații comunitare privind precursorii de droguri și a promova într-o mai mare măsură importanța parteneriatului.

- Mese rotunde ale experților

Serviciile Comisiei și statele membre au organizat o serie de mese rotunde ad-hoc cu experți pentru a aborda aspecte specifice ale deturnării și ale traficului cu precursorii de heroină (anhidridă acetică) și cu precursorii de droguri de sinteză utilizați în fabricarea amfetaminei sau a ecstasy (BMK, PMK).

3.3. Asistența administrativă reciprocă

Regulamentul (CE) nr. 515/97 al Consiliului furnizează un temei juridic pentru schimbul de informații, inclusiv reguli de confidențialitate între statele membre, pe de o parte, și între statele membre și Comisie, pe de altă parte.

Prin schimbul de informații privind transporturile suspecte, deturnările împiedicate și capturile de precursori de droguri între toate statele membre și Comisie, se asigură o abordare coordonată în cadrul UE, anchetele statelor membre sunt sprijinite și tentativele traficanților de a exploata eventualele slăbiciuni ale pieței intracomunitare sunt împiedicate. În plus, se poate cere/oferi asistență, în cadrul anchetelor referitoare la nereguli stabilite sau suspectate legate de precursori de droguri, țărilor terțe cu care UE a încheiat acorduri bilaterale în materie de precursori de droguri.

3.4. Planul de acțiune al UE în ceea ce privește drogurile[5]

Măsurile pentru combaterea deturnării și a traficului cu precursori de droguri rămân o componentă esențială a noului plan de acțiune al UE în materie de luptă împotriva drogurilor 2009-2012[6], stabilit în cadrul strategiei globale a UE în materie de droguri pentru perioada 2005-2012. Acțiunea 42 din planul de acțiune al UE privind drogurile 2009-2012 prevede evaluarea legislației comunitare privind precursorii de droguri și a punerii sale în aplicare.

---

5 COM (2008) 567/4.

6 JO C 326, 20.12.2008, p. 7-25.

3.5. Acțiuni în cadrul programului Vamă 2013

Vamă 2013 este un program de cooperare al UE care oferă administrațiilor naționale posibilitatea de a crea și de a face schimb de informații și cunoștințe. El permite elaborarea și exploatarea în parteneriat a marilor sisteme informatice transeuropene și stabilirea unor rețele umane prin reunirea unor funcționari naționali din întreaga Europă[7]. Au fost organizate mai multe activități pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a legislației comunitare privind precursorii de droguri.

În iunie 2009, a fost publicat un **curs eLearning privind controlul precursorilor de droguri pentru operatorii economici**, elaborat pe baza „Orientărilor UE privind controlul precursorilor de droguri pentru operatori".

Serviciile Comisiei, în strânsă cooperare cu experți ai statelor membre din cadrul serviciilor vamale, al organelor de poliție și al altor autorități competente în ceea ce privește legislația privind precursorii de droguri pregătesc în prezent un **curs eLearning pentru vămi**.

A fost creat un **grup de proiect compus din experți în domeniul controalelor vamale operative**, pentru a îmbunătăți performanța operațională în ceea ce privește detectarea transporturilor suspecte de precursori de droguri care intră pe/părăsesc teritoriul vamal al Comunității. Au fost organizate mai multe ateliere operative pentru a face schimb de cele mai bune practici.

A fost organizat, de asemenea, un **exercițiu de reflecție** cu funcționarii vamali operativi, pentru a stabili criterii de analiză a riscurilor pentru precursorii de droguri care intră pe/părăsesc teritoriul Comunității.

3.6. Acorduri bilaterale

Comunitatea a încheiat zece acorduri bilaterale cu țări terțe pentru a întări controlul, abordând, împreună cu principalii actori, aspecte specifice de interes reciproc în domeniul controlului precursorilor de droguri. Astfel de acorduri au fost încheiate cu Bolivia, Columbia, Ecuador, Peru și Venezuela[8], Chile[9], Mexic[10], Statele Unite[11], Turcia[12] și China[13]. În plus, în martie 2009, Consiliul a autorizat Comisia să negocieze un acord bilateral cu Federația Rusă.

Aceste acorduri vizează consolidarea cooperării în materie de reglementare cu țările terțe pe baza instrumentelor descrise în Regulamentul (CE) nr. 111/2005, activarea mecanismelor de asistență reciprocă și crearea „grupurilor comune de monitorizare" între părțile contractante.

3.7. Acțiuni la nivelul Organizației Națiunilor Unite

Comisia și statele membre au fost strâns implicate în evaluarea realizării obiectivelor stabilite în cadrul sesiunii extraordinare a Adunării generale a Organizației Națiunilor Unite din 1988 (UNGASS) și participă în mod periodic și activ la sesiunea anuală a Comisiei privind

---

7 JO L 154/25-31.
8 JO L 324, 30.12.1995, p. 1.
9 JO L 336, 11.12.1998, p. 46.
10 JO L 77, 19.3.1997, p.22.
11 JO L 164, 21.6.1997, p. 22.
12 JO L 64, 7.3.2003, p. 28.
13 JO L 56, 28.2.2009, p. 6.

stupefiantele (CND), organul central al politicii în materie de droguri a Organizației Națiunilor Unite.

La cea de-a 50-a sesiune a Comisiei privind stupefiantele a Organizației Națiunilor Unite (CND), pornind de la o propunere a Comunității, a fost adoptată Rezoluția 50/10 privind „*Prevenirea deturnării precursorilor de droguri și a altor substanțe utilizate pentru fabricarea ilicită a stupefiantelor și a substanțelor psihotrope*”[14]. Această rezoluție promovează principalele principii ale controlului precursorilor de droguri în Comunitate.

În plus, serviciile Comisiei și statele membre participă activ și își aduc sprijinul la inițiativele operative specifice luate de ONU pentru a aborda provocări specifice privind deturnarea și traficul de precursori de droguri. În special, UE participă la proiectul „PRISM”, care se concentrează pe deturnarea precursorilor de droguri de sinteză și la proiectul „COHESION”, care abordează deturnarea și traficul de precursori de heroină și cocaină, precum și la operațiunile specifice legate de aceste proiecte.

4. EVALUARE

4.1. Acțiuni întreprinse de Comisie pentru a evalua punerea în aplicare și funcționarea legislației comunitare

În 2007, Comisia a cerut statelor membre să o informeze cu privire la măsurile naționale pe care le adoptaseră, astfel cum prevede legislația comunitară (respectiv măsurile care le permit să-și îndeplinească obligațiile de control și de monitorizare, precum și regulile în materie de sancțiuni aplicabile pentru încălcările dispozițiilor regulamentelor comunitare). Majoritatea adoptaseră măsuri adecvate, cu excepția a opt state membre împotriva cărora Comisia a inițiat proceduri privind încălcarea dreptului comunitar. În cursul anului 2008, majoritatea statelor membre vizate au adoptat sau au pus în practică inițiative pentru adoptarea măsurilor cerute și, în consecință, toate măsurile naționale cerute ar trebui să fie adoptate înainte de sfârșitul anului 2009.

Pentru a evalua funcționarea legislației comunitare, a fost creat un grup de lucru format din experți ai autorităților naționale competente, pentru a asista serviciile Comisiei. În plus, Comisia a însărcinat un contractant extern să adune informații de la toate părțile interesate (autoritățile competente și operatorii industriali) prin intermediul chestionarelor, inclusiv date cantitative, dacă sunt disponibile, precum și să analizeze impactul întârzierilor cauzate de cerințele legislative impuse în ceea ce privește comerțul cu precursori de droguri și să culeagă propuneri de îmbunătățire a sistemului în vigoare.

Toate statele membre au răspuns integral sau parțial pentru anii 2006 și 2007. Au fost realizate interviuri detaliate cu autoritățile competente pentru un eșantion de state membre. Un total de 72 de societăți și 8 asociații industriale (din 10 state membre diferite) au oferit răspunsuri la ancheta privind industria. Cinci dintre ele reprezentau peste 90% din totalul răspunsurilor. Raportul referitor la acest studiu a fost finalizat la sfârșitul lunii ianuarie 2009. Acesta conține o prezentare detaliată a rezultatelor anchetelor. El sintetizează principalele constatări și propune recomandări privind punctele slabe identificate. Având în vedere informațiile sensibile conținute în raport, informațiile nu sunt disponibile pentru public. În

[14] Rezoluția 50/10, p. 42, din raportul celei de-a 50-a sesiuni a Comisiei privind stupefiantele (E/CN.7/2007/16/Corr.1) http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/session/50.html

ciuda eforturilor considerabile ale contractantului, datele colectate au fost limitate și nu pot fi considerate ca fiind complet reprezentative. S-a dovedit deosebit de dificilă colectarea unor date cuantificate cu privire la costurile angajate de autoritățile competente sau de operatori pentru a pune în aplicare cerințele juridice.

Întrucât Regulamentul (CE) nr. 111/2005 pune accent pe controalele vamale, în 2007 a fost realizat un nou studiu pentru a examina măsura în care controlul precursorilor de droguri reprezintă o prioritate pentru vămi, dacă acestea dispun de mijloacele necesare pentru a efectua controale și dacă aceste controale sunt efectiv efectuate.

4.2. Concluziile evaluării

4.2.1. Principalele tendințe în materie de deturnare și de tentative de deturnare

În general, cadrul juridic comunitar pentru controlul comerțului cu precursori de droguri pare să prevadă măsuri proporționate pentru prevenirea deturnării precursorilor de droguri pentru fabricarea ilicită a drogurilor. Începând cu anul 2005, capturile declarate și transporturile interceptate de substanțe clasificate și neclasificate arată o creștere generală a numărului de capturi și de transporturi interceptate. În plus, anchetele privind identificarea originii produselor capturate permit să se estimeze *a posteriori* cantitățile de substanțe care au fost, foarte probabil, deturnate. Aceste date arată, pe de o parte, că sistemul funcționează bine, dar și, pe de altă parte, că traficanții încearcă în continuu să deturneze precursorii de droguri de la comerțul lor legitim. Încă pare a fi mai profitabil pentru traficanți să utilizeze deturnarea de la circuitele legitime pentru a avea acces la precursorii de droguri. Chiar dacă lipsesc dovezile cantitative care să arate că acest control al comerțului legal reduce într-adevăr, la nivel global, deturnarea și traficul de precursori de droguri, este clar că sistemul de control în vigoare ridică bariere importante în calea accesului traficanților la precursorii de droguri și reduce, în general, disponibilitatea precursorilor de droguri pentru fabricarea ilicită a drogurilor. Tentativele de deturnare actuale par să se concentreze pe un număr limitat de substanțe – atât clasificate, cât și neclasificate.

Anhidrida acetică, care reprezintă un precursor esențial pentru producția de heroină, rămâne ținta traficanților în anumite state membre, astfel cum demonstrează datele privind capturile și transporturile interceptate. Asistența bilaterală și regională și cooperarea dintre autoritățile competente vizate au permis prevenirea deturnării și/sau capturarea, în 2008, a aproximativ 220 de tone de anhidridă acetică, ceea ce reprezintă mai mult de 15% din cantitățile de anhidridă acetică estimate a fi necesare pentru fabricarea ilicită de heroină în Afganistan.

Autoritățile vamale din UE au sporit vigilența în ceea ce privește controlul comerțului cu ***efedrină*** și ***pseudoefedrină*** în vrac sau conținute în preparate farmaceutice/medicamente, tranzitând în principal prin UE, dar ocazional și exportate către țări terțe în care are loc fabricarea ilicită de metamfetamină. Acest fapt a condus la o creștere importantă a capturilor, în principal în cazul preparatelor farmaceutice care conțin pseudoefedrină. Începând cu anul 2005, au fost detectate, capturate sau interceptate transporturi suspecte de aproximativ 86 de tone de efedrină sau pseudoefedrină, în vrac sau sub formă de comprimate, prevenind astfel fabricarea a până la 65 de tone de metamfetamine (în funcție de metodele de sinteză utilizate), cu o valoare estimată de vânzare pe stradă de 9,7 miliarde de dolari.

Gama-butirolactona (GBL) este o substanță neclasificată inclusă în programul de monitorizare voluntară al Comunității. Conform datelor disponibile, cooperarea cu industria prin intermediul monitorizării și al notificării voluntare funcționează bine, dar traficanții

continuă să fie interesați de deturnarea GBL – precum și a altor substanțe chimice supuse unui control mai puțin strict. În 2008, au fost înregistrate tentative de deturnare sau capturi pentru 2 170 de litri de GBL.

Din 2005, nu există dovezi conform cărora Comunitatea ar fi vizată pentru deturnarea altor precursori importanți. De exemplu, nu au existat capturi importante sau transporturi interceptate pentru permanganatul de potasiu, un precursor esențial pentru cocaină.

4.2.2. Puncte tari și puncte slabe ale legislației

Trebuie notat faptul că perioada prevăzută în regulamente pentru a efectua o evaluare a funcționării lor a fost destul de scurtă pentru a putea identifica efecte clare. Această situație a fost agravată de faptul că numeroase state membre au întârziat adoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a-și respecta pe deplin obligațiile în conformitate cu regulamentele.

Cu toate acestea, toate acțiunile întreprinse din 2005 au contribuit, fără îndoială, la punerea în aplicare armonizată și la buna funcționare a legislației comunitare. În plus, adoptarea progresivă de către statele membre a măsurilor naționale și a puterilor prevăzute în legislația comunitară a întărit în mod considerabil capacitatea acestora de a acționa în cazul încălcărilor legislației comunitare.

În general, dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 273/2004, ale Regulamentului (CE) nr. 111/2005 și normele de punere în aplicare conținute în Regulamentul (CE) nr. 1277/2005 funcționează bine și ating obiectivul urmărit, respectiv prevenirea deturnării, fără a crea obstacole inutile pentru activitățile comerciale legitime privind precursorii de droguri clasificați. Controlul și monitorizarea se concentrează mai curând pe operatori decât pe fiecare tranzacție în parte. Împărțirea substanțelor clasificate în trei categorii s-a dovedit a fi un mijloc eficient de aplicare a unei abordări diferențiate, în funcție de sensibilitatea substanțelor și a cantităților comercializate în mod legitim.

Principiul fundamental conținut în legislația referitoare la comerțul intracomunitar și la comerțul dintre Comunitate și țările terțe – respectiv cooperarea dintre operatorii economici și autoritățile competente – funcționează bine. Această cooperare, deși este pusă în aplicare și utilizată în mod diferit de statele membre, facilitează notificările obligatorii sau voluntare ale tranzacțiilor sau ale comenzilor suspecte și previne, într-un stadiu precoce, deturnarea substanțelor clasificate și neclasificate, permițând totodată funcționarea fără dificultăți a comerțului legal. Este un instrument flexibil, rapid și eficient pentru a răspunde la tendințele în permanentă evoluție ale traficului și la interesul în creștere al traficanților pentru substanțele mai puțin controlate. „Orientările UE privind controlul precursorilor de droguri pentru operatori” și noul curs eLearning privind controlul precursorilor de droguri pentru operatorii economici completează cu succes legislația.

Punerea în aplicare și funcționarea sistemului comun de licențe introdus pentru comerțul intracomunitar și pentru comerțul dintre Comunitate și țările terțe, destinat operatorilor care manipulează precursori din categoria 1 (substanțele cele mai sensibile), se dovedesc a fi eficiente, atât din perspectiva autorităților competente, cât și din cea a industriei.

Cerința de înregistrare pentru operatorii care manipulează, într-o oarecare măsură, precursori mai puțin sensibili din categoria 2 în ceea ce privește atât comerțul intracomunitar, cât și comerțul dintre Comunitate și țările terțe, pare a fi insuficientă pentru a permite un control adecvat din partea autorităților competente și prevenirea deturnării volumului important de

comerț intracomunitar cu aceste substanțe. De fapt, utilizatorii finali ai substanțelor din categoria 2, care nu introduc pe piață substanțele, nu sunt obligați nici să înregistreze, nici să declare cantitățile pe care le cumpără pentru propria lor utilizare finală. Astfel, ei sunt cu greu cunoscuți de autoritățile competente. De asemenea, este foarte dificil pentru producătorii sau distribuitorii angro de substanțe din categoria 2 să-și îndeplinească obligația de a verifica legitimitatea clienților lor și a utilizării finale declarate a substanței și, în consecință, să notifice în mod corespunzător orice tranzacție suspectă autorităților competente. Controlul legitimității operatorilor de către autoritățile competente este dificil, mai ales atunci când producătorii/distribuitorii angro și utilizatorii finali ai substanțelor din categoria 2 sunt stabiliți în state membre diferite și când lanțul comercial implică mai mult de două entități stabilite în mai mult de un stat membru. Aceste probleme au fost subliniate în special pentru anhidrida acetică, un precursor esențial pentru fabricarea ilicită de heroină.

Evaluarea a permis identificarea unei interpretări diferite a anumitor dispoziții legislative, care ar trebui abordată pentru a facilita punerea în aplicare corectă și armonizată a acestora în Comunitate. Este vorba, în special, despre câmpurile obligatorii care trebuie completate în declarația clientului, despre criteriile pentru a lua în considerare produsele care conțin substanțe clasificate ca fiind amestecuri și despre aplicarea pragurilor existente pentru scutirea de înregistrare a amestecurilor care conțin substanțe din categoria 2, în conformitate cu articolul 6 din Regulamentul (CE) nr. 273/2004, comparativ cu formularea articolului 14 din Regulamentul (CE) nr. 1277/2005.

Dispozițiile privind frecvența transmiterii de informații de către operator autorităților competente nu oferă o bază suficientă pentru a executa obligațiile de control și de monitorizare. O trecere în revistă a mișcărilor comerțului legal constituie un instrument important pentru a detecta transporturile suspecte.

Instrumentele care reglementează controlul exporturilor și al importurilor permit autorităților competente să efectueze verificări prealabile ale scopurilor licite ale unei tranzacții și, în consecință, oferă mijlocul de a preveni deturnarea într-un stadiu precoce. Utilizarea sistemului de notificare anterior exportului permite țărilor terțe care au cerut acest lucru să verifice tranzacția prevăzută și să informeze astfel autoritățile competente ale statelor membre dacă tranzacția este sau nu licită.

Atenția sporită acordată procedurilor și controalelor vamale s-a dovedit a fi foarte utilă. Comunitatea este din ce în ce mai confruntată cu transporturi deturnate de la canalele de distribuție legale înainte de a intra pe teritoriul vamal al Comunității. Această evoluție a sporit atenția serviciilor vamale și controlul frontalier. Dispozițiile privind controlul tranzitului și al transbordărilor par a fi crescut, într-o anumită măsură, posibilitatea de a verifica scopurile licite ale unor astfel de transporturi, dar ele nu permit totuși autorităților competente să verifice scopurile licite în fiecare caz.

Studiul privind controalele vamale ale precursorilor de droguri din 2007 a identificat puncte slabe referitoare la detectarea transporturilor suspecte pentru care au fost prezentate declarații vamale false. Evaluarea a pus în lumină zone de excelență, dar a arătat, de asemenea, faptul că, în general, sunt încă necesare unele îmbunătățiri importante. În special, raportul a arătat lipsa de prioritate acordată legislației privind precursorii de droguri de către administrațiile vamale, lipsa de sensibilizare și de cunoștințe, precum și resursele insuficiente (de exemplu, echipamentul de testare).

Preparatele farmaceutice/medicamentele pentru uz uman care conțin precursori de droguri sunt în prezent excluse din domeniul de aplicare al legislației privind precursorii de droguri. Fabricarea, importul și comercializarea angro de medicamente, inclusiv cele destinate exportului, sunt supuse unei autorizări, unor obligații specifice și unor inspecții periodice, în conformitate cu legislația comunitară privind produsele farmaceutice (Directiva 2001/83/CE). Prin urmare, se consideră că aceste activități ar trebui să fie supuse unui control sistematic suficient de către autoritățile competente ale statelor membre. Cu toate acestea, acești producători, importatori și distribuitori angro nu sunt supuși unor cerințe specifice de notificare prealabilă ale legislației privind precursorii de droguri atunci când exportă aceste medicamente care conțin precursori de droguri. Această stare de fapt a condus la o situație în care, în anumite state membre, exporturile și tranzitul/transbordările de preparate farmaceutice/medicamente care conțin precursori de droguri – în special efedrină și pseudoefedrină – nu au fost interceptate și capturate chiar dacă exista o mare probabilitate ca aceste produse să fie destinate fabricării ilicite de droguri.

Par să existe alte puncte slabe minore referitoare la legislația privind precursorii în ceea ce privește comerțul exterior. Acestea includ, în special, lipsa de flexibilitate pentru autoritățile competente în ceea ce privește perioada cerută pentru așteptarea răspunsului la notificările anterioare exportului, lipsa unor proceduri simplificate de autorizare pentru transporturile repetitive între operatorii bine cunoscuți în Comunitate și în țările AELS și necesitatea de a simplifica și mai mult procedurile de autorizare în mediul electronic vamal.

5. RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIRI

5.1. Îmbunătățirea punerii în aplicare armonizate a legislației actuale

Ca o primă măsură pentru îmbunătățire, ar trebui promovate și facilitate într-o mai mare măsură schimbul de cele mai bune practici între autoritățile statelor membre, inclusiv vămile și punerea în aplicare practică a unui parteneriat real între autorități și operatorii economici. Schimbul de cele mai bune practici prin intermediul atelierelor, seminarelor, meselor rotunde și exercițiilor de localizare privind teme specifice și/sau precursori de droguri specifici poate fi facilitat la nivel comunitar, pentru a beneficia imediat de cele mai bune practici în vigoare în anumite state membre și, *in fine*, pentru a întări în general sistemele de control.

Interpretarea armonizată a anumitor dispoziții legislative actuale, de exemplu aplicarea unor praguri pentru înregistrare atunci când substanțele clasificate sunt conținute în amestecuri – în special interpretarea articolului 6 din Regulamentul (CE) nr. 273/2004, comparativ cu formularea articolului 14 din Regulamentul (CE) nr. 1277/2005, sau criteriile uniforme pentru amestecurile care conțin precursori de droguri pot fi realizate prin actualizarea și completarea ghidului „Întrebări și răspunsuri”.

Acest fapt va consolida punerea în aplicare a regulilor comunitare, împiedicând totodată traficanții să-și concentreze tentativele de deturnare asupra statelor membre în care regulile comunitare par a fi aplicate mai puțin strict și/sau sancțiunile sunt percepute ca fiind slabe.

5.2. Îmbunătățirea transmiterii informațiilor

Obligațiile de transmitere a informațiilor, astfel cum sunt definite la articolul 19 din Regulamentul (CE) nr. 1277/2005, ar trebui să fie revizuite, pentru a obține o colectare de informații mai precisă și actualizată privind notificările operatorilor. Acest lucru poate fi

realizat prin creşterea frecvenţei de informare, de la o frecvenţă anuală la una semestrială sau trimestrială, facilitând totodată această informare prin utilizarea unor mijloace electronice sigure şi moderne de schimb de informaţii, inclusiv, dacă este cazul, crearea unei baze de date europene sigure.

5.3. Modificarea anumitor cerinţe pentru substanţele din categoria 2

Ţinând cont de punctele slabe identificate, pare a fi necesară întărirea controalelor pentru toate substanţele din categoria 2 sau, în mod specific, pentru anhidrida acetică (precursor esenţial în producţia de heroină), pentru a asigura faptul că operatorii care posedă sau comercializează substanţe din categoria 2 – sau, în mod specific, anhidridă acetică – sunt supuşi unui control adecvat pentru a descuraja tentativele de deturnare. Acest lucru se poate realiza în diferite moduri:

- prin modificarea Regulamentului (CE) nr. 273/2004, pentru a cere înregistrarea pentru utilizatorii finali care posedă substanţe din categoria 2 pentru o utilizare proprie, de exemplu modificând definiţia pentru „operator” sau definiţia pentru „introducere pe piaţă” ori modificând articolul 3 alineatul (6), care stabileşte sistemul de înregistrare;

- prin modificarea Regulamentului (CE) nr. 1277/2005, pentru a introduce condiţii şi proceduri de înregistrare comune;

- prin modificarea anexei I la Regulamentul (CE) nr. 273/2004 şi, în consecinţă, a anexei la Regulamentul nr. 111/2005, pentru a reclasifica anhidrida acetică din categoria 2 în categoria 1.

5.4. Asigurarea unui control adecvat pentru preparatele farmaceutice/medicamentele care conţin efedrină sau pseudoefedrină

Fără a reproduce dispoziţiile administrative aplicabile producătorilor, importatorilor şi distribuitorilor angro de medicamente, ar trebui luată în considerare o întărire a dispoziţiilor în materie de control pentru preparatele farmaceutice/medicamentele care conţin efedrină sau pseudoefedrină transbordată sau tranzitând prin UE. În ceea ce priveşte exporturile de medicamente, legislaţia farmaceutică cuprinde deja dispoziţii în acest sens. Ar trebui să se reflecteze dacă ar fi benefică luarea unor dispoziţii practice armonizate specifice pentru exportul medicamentelor care conţin efedrină sau pseudoefedrină şi supravegherea lor de către autorităţile competente în materie de medicamente sau dacă legislaţia referitoare la precursorii de droguri ar trebui să ofere o posibilitate de interceptare a exporturilor de preparate farmaceutice/medicamente atunci când există motive întemeiate pentru a suspecta că substanţele sunt destinate fabricării ilicite de droguri.

5.5. Îmbunătăţirea şi adaptarea cerinţelor procedurale în funcţie de riscul de deturnare

Pentru a se ajunge la un nivel de control adecvat riscului de deturnare, ar trebui adaptată procedura privind notificările anterioare exportului, pentru a permite autorităţilor competente să acţioneze de la caz la caz, ar trebui să se introducă proceduri simplificate pentru transporturile repetitive între operatori bine cunoscuţi în Comunitate şi în ţările AELS şi ar trebui simplificate într-o mai mare măsură procedurile de autorizare în mediul vamal electronic.

6. URMĂTOARELE ETAPE

Punctele slabe identificate pot fi abordate prin diferite mijloace, dintre care unele presupun modificări ale legislației comunitare. Orice opțiune aleasă ar trebui să fie examinată cu atenție, în special în ceea ce privește impactul său asupra operatorilor economici care comercializează în mod legal aceste substanțe în scopuri legitime și eficacitatea sa în prevenirea deturnării lor pentru fabricarea ilicită de droguri.

Având în vedere că legislația actuală nu este complet operațională decât de puțin timp, Comisia va sprijini, organiza și facilita, în principal, măsurile destinate unei mai bune puneri în aplicare, pentru a beneficia imediat de cele mai bune practici stabilite.

Cu toate acestea, Comisia va continua, de asemenea, să reunească informațiile necesare pentru identificarea celor mai bune opțiuni, pentru a aborda posibilele puncte slabe identificate în legislație și pentru a evalua impacturile opțiunilor alese atât pentru autoritățile competente, cât și pentru operatorii economici.