



SKATTEMINISTERIET

Journalnummer: 12-0213090

## Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

om

---

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 111/2005 om regler for overvågning af handel med narkotikaprækursorer mellem Fællesskabet og tredjelande (KOM(2012) 521)*

og

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 273/2004 om narkotikaprækursorer (KOM(2012) 548)*

---

### 1. Resumé

*Kommissionens to forslag vedrører området for narkotikaprækursorer. For overblikkets skyld og fordi forslagene vedrører samme område, udfærdiges kun et notat for begge forslag.*

*Det ene forslag opsætter kontrolforanstaltninger vedrørende lægemidler indeholdende ephedrin og pseudoephedrin, mens det andet forslag opsætter kontrolforanstaltninger vedrørende eddikesyreanhydrid. Forslagene har ikke konsekvenser for dansk ret, da dansk ret i forvejen baseres på EU-lovgivning på området. Der skønnes ikke at være væsentlige administrative eller økonomiske konsekvenser for de kompetente myndigheder eller for erhvervslivet, eftersom en stor del af de nye krav i forslagene allerede efterleves i Danmark. De øvrige krav skønnes ikke at have væsentlige ressource-mæssige konsekvenser hverken for erhvervsliv eller for de kompetente myndigheder.*

### 2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2012) 521 af 27. september 2012 samt ved KOM(2012) 548 af

27. september 2012 fremsendt forslag om ændring af to forordninger vedrørende kontrol med narkotikaprækursorer. Forslagene er oversendt til Rådet den 3. oktober 2012 i dansk sprogversion. Forslagene er fremsat med hjemmel i hhv. TEUF artikel 207 (hvad angår forslag 521) og TEUF artikel 114 (hvad angår forslag 548). Forslagene forventes at blive behandlet samlet og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslagene behandles samlet i dette notat, for at lette overblikket. Formål og indhold beskrives for hvert enkelt forslag.

Lovgivningen vedrørende narkotikaprækursorer fastlægger kontrollen med visse kemiske stoffer, der både kan benyttes til en række lovlige formål, fx til fremstilling af plast, lægemidler, kosmetik, parfumer, rengøringsmidler og aromastoffer, men også til ulovlige formål som fremstilling af narkotika. Lovgivningen har til hensigt at sikre, at disse kemiske stoffer ikke omdirigeres af kriminelle grupper fra de lovlige distributionskanaler og fremstillingsprocesser til ulovlig fremstilling af narkotika.

Ved effektivt at hindre, at disse kemiske stoffer misbruges til fremstilling af ulovlige narkotika, kan udbuddet af ulovlig narkotika mindskes. Det er således i overensstemmelse med den narkotikapolitik, der er skitseret i EU's narkotikastrategi for 2005-2012<sup>1</sup>, der blandt andet omfatter foranstaltninger til nedbringelse af udbuddet af narkotikaprækursorer og dermed til mindskelse af fremstillingen af narkotika.

### **3. Formål og indhold**

Angående forslag 521 er formålet at regulere udenrigshandelen med lægemidler, der indeholder ephedrin eller pseudoephedrin. Disse to stoffer er de vigtigste prækursorer til fremstilling af metaamfetamin. Mens ephedrin og pseudoephedrin er genstand for kontrol på internationalt plan og EU-plan, er lægemidler indeholdende disse stoffer ikke underlagt kontrol, når de udføres fra eller er i transit gennem EU's toldområde. De er derfor eftertragtede for narkotikahandlere som en kilde til prækursorer til ulovlig fremstilling af metaamfetamin, fordi den ephedrin eller pseudoephedrin, der er indeholdt i disse produkter, let kan udskilles.

I sine konklusioner af 25. maj 2010 opfordrede Rådet Kommissionen til at fremlægge et forslag til

---

<sup>1</sup> EU's narkotikastrategi 2005-2012, som blev godkendt af Det Europæiske Råd i november 2004 (15074/04 CORDROGUE 77 SAN 187 ENFOPOL 187 RELEX 564)

lovgivning på dette område.

Forslaget indeholder således de to følgende hovedpunkter:

- Ved eksport af lægemidler, der indeholder ephedrin eller pseudoephedrin, skal der foretages en forudgående eksportanmeldelse fra de kompetente myndigheder i EU til de kompetente myndigheder i bestemmelseslandet. På dette område foreslås det, at Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter om fastlæggelse af forenklede procedurer for sådanne eksportanmeldelser.
- Medlemsstaternes kompetente myndigheder gives beføjelser til at opbringe eller beslaglægge sådanne produkter i forbindelse med eksport, import eller transit, når der er rimelig grund til at antage, at de er bestemt til ulovlig fremstilling af narkotika.

Derudover indeholder forslaget mindre justeringer af grundforordningen:

- Kommissionen gives beføjelser til at vedtage delegerede retsakter for at tilpasse forordningens bilag til nye tendenser inden for ulovlig anvendelse af narkotikaprækursorer. Kommissionen gives således beføjelser til at foreslå nye stoffer, der skal kontrolleres af toldmyndighederne.
- En række steder i grundforordningen erstattes anvendelse af udvalgsproceduren med beføjelser til Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter:
  - Tilfælde hvor en licens for virksomheder, der handler med prækursorer, ikke er påkrævet
  - Fritagelse af kontrol af virksomheder, der kun eksporterer små mængder af prækursorerne
  - Kriterier for hvordan det kan dokumenteres, at handel med prækursorer tjener lovlige formål
  - Fastsættelse af hvilke oplysninger om virksomheders eksport-, import- eller formidlingsvirksomhed, der skal kræves af de kompetente myndigheder ved transaktioner, som kan mistænkes for at blive anvendt til ulovlig fremstilling af narkotika.
- Der skal anvendes en database, som er oprettet i henhold til forordning 273/2004, til indberetning af en række oplysninger, herunder et register over virksomheder, der har licens til handel med prækursorer, oplysninger om virksomhedernes eksport-, import- eller formidlingsvirksomhed mv. Se nærmere detaljer om databasen i afsnittet nedenfor under forslag 548.

Angående forslag 548 er formålet at afhjælpe en bestemt svaghed, som er blevet konstateret i EU's

lovgivning omkring prækursorer, nemlig at store mængder eddikesyreanhydrid fra medlemsstaternes indbyrdes handel anvendes ulovligt. Eddikesyreanhydrid er den vigtigste narkotikapreæursor for heroin.

Kommissionen har vedtaget en rapport om, hvordan EU-lovgivningen om overvågning og kontrol af handel med narkotikapreæursorer gennemføres og fungerer<sup>2</sup>. Ved at ændre forordning 273/2004 tager dette forslag fat på henstillingen i Kommissionens rapport om at gøre det vanskeligere at anvende eddikesyreanhydrid fra medlemsstaternes indbyrdes handel ulovligt ved at udvide kravet om registrering, som i dag kun gælder for erhvervsdrivende, der markedsfører eddikesyreanhydrid, til også at omfatte brugere af stoffet og ved at fremme harmoniserede registreringsbestemmelser, så man opnår mere lige vilkår og derved bevarer det indre marked og undgår, at der vedtages divergerende nationale foranstaltninger.

Med forslaget indføres et krav til slutbrugere af eddikesyreanhydrid om, at de, ligesom erhvervsdrivende, der markedsfører stoffet, skal erhverve en registrering. Reglerne for registrering skærpes også. Det foreslås endvidere at oprette og føre en europæisk database over narkotikapreæursorer dels for at modernisere indsamlingen af medlemsstaternes oplysninger om beslaglæggelse af narkotikapreæursorer og opsnappede forsendelser samt føre en liste over EU's erhvervsdrivende og brugere, som har licens eller er registrerede, og som lovligt handler med eller anvender narkotikapreæursorer. Kommissionen opretter og driver databasen.

Kommissionen gives også beføjelser til at vedtage delegerede retsakter for at tilpasse forordningens bilag til nye tendenser inden for ulovlig anvendelse af narkotikapreæursorer. Kommissionen gives således beføjelser til at foreslå nye stoffer, der skal kontrolleres af toldmyndighederne.

Derudover indeholder forslaget en række beføjelser til Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter vedrørende:

- Kravene og betingelserne for at udstede licenserne
- Kravene og betingelserne for at opføre erhvervsdrivende og brugere, der har erhvervet en licens eller registrering, i en europæisk database om narkotikapreæursorer
- Kravene til dokumentation og mærkning vedrørende blandinger, der indeholder narkotikapreæursorer
- Kravene til erhvervsdrivende om at meddele oplysninger om transaktioner, som kan mistænkes for at blive anvendt til ulovlig fremstilling af narkotika

---

<sup>2</sup> Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet i henhold til artikel 16 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 273/2004 af 11. februar 2004 og til artikel 32 i Rådets forordning (EF) nr. 111/2005 om, hvordan EU lovgivningen om overvågning og kontrol af handel med narkotikapreæursorer gennemføres og fungerer, KOM(2009) 709 endelig, findes på: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0709:FIN:DA:PDF>.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Forslag 521 behandles i INTA-komitéen og forslag 548 behandles i LIBE-komitéen. Der foreligger endnu ingen udtalelser fra Europa-Parlamentet, og det vides ikke, hvornår forslaget behandles.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Forslag 521 har hjemmel i TEUF art. 207, som vedrører den fælles handelspolitik, og eftersom dette område hører under Unionens enekompetence, er forslaget ikke i strid med nærhedsprincippet.

Forslag 548 har hjemmel i TEUF art. 114, og nærhedsprincippet gælder her, da forslaget ikke falder ind under EU's enekompetence. Kommissionen er af den opfattelse at nærhedsprincippet er overholdt, idet forordningen bidrager til den internationale bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med narkotika, samtidig med at det sikres, at det indre marked for narkotikaprækursorer fungerer godt ved at underkaste de erhvervsdrivende de samme harmoniserede regler indenfor EU uden at skabe unødige hindringer for den lovlige handel og en unødigt stor byrde for virksomheder og kompetente myndigheder. Målet med forordningen, nemlig at styrke kontrollen med eddikesyreanhydrid, kan ikke indfris tilstrækkeligt af medlemsstaterne alene, og det vurderes at være mere effektivt at træffe EU-foranstaltninger. Dette skyldes særligt, at nogle medlemsstater har indført eller påtænker at indføre væsentlige nationale kontrolforanstaltninger for slutbrugere af stoffet, mens andre medlemsstater ikke har indført dette, fordi der ikke er EU-lovgivning på området. Dette betyder, at der er forskellig kontrol i forskellige medlemsstater på området, hvilket kan være til skade for EU's marked, og man risikerer også at flytte problemet fra en medlemsstat til en anden, da de handlende vil udnytte det svageste led på EU's marked. En kombination af forskellige nationale foranstaltninger vil ikke være lige så effektiv som en harmoniseret tilgang på EU-plan.

Regeringen vurderer, at Kommissionens analyse af nærhedsprincippet er korrekt, og at nærhedsprincippet er overholdt.

#### **6. Gældende dansk ret**

Lov nr. 326 af 18/05/2005 om administration af Det Europæiske Fællesskabs forordninger om narkotikaprækursorer fastsætter hjemmel til kontrol af erhvervsdrivende, der er omfattet af EU's forordninger om narkotikaprækursorer samt straffebestemmelser for overtrædelse af samme forordninger.

## **7. Konsekvenser**

### Lovmæssige konsekvenser

Vedtagelse af forslagene har ikke lovmæssige konsekvenser.

### Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslagene skønnes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser udover indvirkningen på EU's budget. Angående forslag 548 foreslår Kommissionen, at der afsættes 1,071 mio. euro over perioden 2014-2020 til oprettelse og styring af en europæisk database over narkotikaprækursorer. Danmark finansierer i indeværende periode godt 2 pct. af EU's budget. Såfremt denne andel fastholdes fremover, vil den danske finansieringsandel være 0,16 mio. kr.

Der kan forekomme mindre administrative konsekvenser for SKAT i medfør af eksportanmeldelser for lægemidler indeholdende ephedrin eller pseudoephedrin samt ændrede krav til registrering af slutbrugere af eddikesyreanhydrid, men denne omkostning skønnes at være begrænset, eftersom SKAT allerede har etablerede procedurer til at håndtere dette krav og i forvejen registrerer slutbrugere af eddikesyreanhydrid.

Der kan også forekomme øget ressourceforbrug for SKAT i medfør af øget kontrol af lægemidler indeholdende ephedrin eller pseudoephedrin. Dette øgede ressourceforbrug skønnes dog ikke at være væsentligt, da trafikken med sådanne produkter forventes at være begrænset.

Alle merudgifter der følger af forslagene, afholdes inden for ressortministeriets eksisterende ramme, jf. gældende budgetregler herom.

Forslagene skønnes ikke at have negative samfundsøkonomiske konsekvenser. Hensigten med forslagene er at mindske udbuddet af de kemikalier, der er nødvendige for fremstilling af narkotika. Derfor forventes der på længere sigt positive samfundsøkonomiske konsekvenser som

følge af et mindre udbud af de narkotika, der fremstilles på basis af de prækursorer, som disse to forslag er rettet mod.

#### Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Det vurderes ikke, at forslaget har væsentlige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

### **8. Høring**

Begge forslag er sendt i høring i EU-specialudvalget for Vækst og Konkurrenceevne, hvor også erhvervslivet indgår i den faste kreds. Derudover er det sendt i høring i SKATs eksterne kontaktudvalg for told.

Der er ikke kommet bemærkninger fra erhvervslivet under høringsperioden.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Alle medlemslande er positivt indstillet overfor disse forslag.

### **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen er generelt positiv overfor indholdet i Kommissionens forslag.

Regeringen mener, det er vigtigt at kontrollen med narkotikapreækursorer styrkes for at gøre det sværere at anvende disse stoffer til fremstilling af narkotika.

### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Forslagene er ikke tidligere fremlagt for Folketingets Europaudvalg.