



Förordning om övervakning och kontroll av narkotikaprekursorer

Utrikesdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 747 Celexnummer 52025PC0747

REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE
COUNCIL on monitoring and controlling drug precursors and
repealing Regulations (EC) No 273/2004 and (EC) No 111/2005

Sammanfattning

Kommissionen presenterade sitt förslag om övervakning och kontroll av narkotikaprekursorer och om upphävande av förordningarna (EG) nr 273/2004 och (EG) nr 111/2005 den 4 december 2025. Förslaget avser att modernisera EU:s regelverk för narkotikaprekursorer och stärka kontrollen för att motverka olaglig narkotikaproduktion.

Förslaget består i en gemensam reglering som harmoniserar bestämmelser för den inre marknaden och handeln med tredjeländer. Det föreslås nya kategorier för narkotikaprekursorer utifrån en riskbaserad struktur och som innebär olika kontrollnivåer. En ny kategori föreslås för designprekursorer som

omfattas av förbud, dock med undantag för små mängder i forskningssyfte. Kommissionen ges befogenhet att uppdatera förteckningar och tekniska bestämmelser genom delegerade akter, inklusive ett brådsäkande förfarande vid behov.

Förslaget består även i nya krav på rapportering av misstänkta transaktioner och stölder samt införandet av ett centralt informationsregister och ett nytt IT-system som automatiserar processer och integreras med tullsystem och internationell rapportering. Förslaget innehåller även utökade befogenheter för myndigheter, införande av nationella sanktionsregler och en treårig införanperiod för att utveckla IT-system.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag om en ny EU-narkotikastrategi och en handlingsplan mot narkotikahandel, samt förslaget till uppdaterade regler för övervakning och kontroll av narkotikaprekursorer. Regeringen delar kommissionens bedömning att det krävs kraftfulla åtgärder mot olaglig narkotika. Insatser behövs för att minska utbud och efterfrågan av narkotika och uppnå ett bättre skydd för människors liv, hälsa och säkerhet. Regeringen anser vidare att en väl fungerande tullunion är en förutsättning för den inre marknaden och handeln med omvärlden vilka båda bidrar till välbefindandet i unionen. Företag och privatpersoner som handlar med narkotikaprekursorer för legal tillämpning med länder utanför EU bör ha regler och processer som är enkla, ändamålsenliga och transparenta. Regeringen är

därför positiv till förslag som bidrar till att uppfylla den målsättningen. Det är också viktigt med en effektiv kontroll och för det behöver kontrollerande statliga myndigheter ha moderna arbetssätt och verktyg.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade sitt förslag om övervakning och kontroll av narkotikaprekursorer och om upphävande av förordningarna (EG) nr 273/2004 och (EG) nr 111/2005 den 4 december 2025. Narkotikaprekursorer är kemikalier som är nödvändiga för olaglig produktion av narkotika. De kan dock också ha betydande legitim användning. Förslaget utgör en av tre delar av EU:s narkotikapaket, tillsammans med kommissionens nya narkotikastrategi och handlingsplan för att motverka narkotikahandel. Förslaget lades enligt kommissionen fram mot bakgrund av att narkotikarelaterat våld och kriminell verksamhet har ökat bland EU:s medlemsstater, där narkotika som kokain, heroin, opioider och amfetaminliknande stimulantia (ATS) utgör allvarliga hälso- och säkerhetsproblem. Narkotikamarknaden präglas dessutom i allt högre grad av ett bredare utbud av narkotikasubstanser, ofta med högre styrka eller renhet, och i nya former, med hjälp av narkotikaprekursorer. Det finns även behov

av att minska administrativa bördor för den legitima handeln och säkerställa enhetlig tillämpning av reglerna.

Enligt en rapport från Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) har produktionen och smuglingen av syntetisk narkotika ökat under de senaste åren, och detta hot förväntas fortsätta att öka. Både efterfrågan och tillgången på syntetisk narkotika är hög. Missbruk av legala affärsstrukturer för att skaffa nödvändiga kemikalier och utrustning är vanligt förekommande. Detta sker ofta genom legitima läkemedelsföretag inom EU, utan att de själva är medvetna om det. EU är en betydande källa till syntetisk narkotika som distribueras globalt. Produktionen av syntetisk narkotika i EU kännetecknas av ständig innovation och expansion.

1.2 Förslagets innehåll

Enligt kommissionen syftar förslaget till att modernisera EU:s regelverk för narkotikaprekursorer och stärka kontrollen för att förhindra att dessa ämnen används vid olaglig narkotikaproduktion. Genom uppdaterade regler och harmoniserade tillämpningsåtgärder ska säkerhetsrisker minskas, internationella rekommendationer följas och effektiva kontroller säkerställas, samtidigt som den legitima handeln med kemikalier skyddas. Förslaget omfattar utökad möjlighet till familjeklassning och derivat av prekursorer, en mer flexibel och riskbaserad struktur

för klassificering, samt förenklade administrativa processer för legitima aktörer, särskilt små och medelstora företag.

De nuvarande två förordningarna (EG) nr 273/2004 och (EG) nr 111/2005 föreslås slås samman till en gemensam förordning som harmoniserar regler för den inre marknaden och handeln med tredjeland. Antalet kategorier föreslås minskas från fyra till tre, med en ny kategori för designprekursorer som omfattas av förbud men med undantag för små mängder i forskningssyfte. De tre kategorier av förtecknade prekursorer med olika kontrollnivåer är uppdelade enligt: kategori 1 med strikta licenskrav, kategori 2 med förenklade registreringskrav och kategori 3 med förbud mot handel och innehav, med undantag för små mängder i forskningssyfte, efter anmälan. Kommissionen ges rätt att snabbt uppdatera förteckningar och tekniska bestämmelser genom delegerade akter, inklusive vid behov av ett brådskande förfarande.

Vidare föreslås att operatörer och onlineplattformar ska rapportera misstänkta transaktioner och stölder. Förslaget introducerar ett centralt informationsregister och ett nytt IT-system som automatiserar processer, integreras med tullsystem och internationell rapportering, samt ersätter nuvarande import- och exporttillstånd med ett kvantitetshanteringssystem. Systemet ska möjliggöra digitala ansökningar, automatiserad rapportering och digital kundverifiering, vilket kommissionen menar förenklar kontroller och eliminerar väntetider vid export.

Kommissionen föreslår även utökade möjligheter för myndigheter att ingripa vid risk för avledning, inklusive beslag och temporär kvarhållning av både förtecknade och icke-förtecknade ämnen. Medlemsstaterna ska införa nationella sanktionsregler och rapportera beslag samt relevant information för framtida klassificeringar. Slutligen föreslås en treårig införandeperiod för att möjliggöra utveckling av IT-system och anpassning hos aktörer och myndigheter.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget är bindande i sin helhet och direkt tillämpliga i alla medlemsstater.

Regeringen analyserar för närvarande om kommissionens förslag kommer att kräva följdändringar i den svenska lagstiftningen.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen har genomfört en konsekvensanalys av förslaget (SWD(2025) 398).

Enligt kommissionen förväntas förslaget ge långsiktiga effektivitetsvinster för både företag och myndigheter genom ökad digitalisering och minskade administrativa bördor. Avskaffandet av vissa administrativa krav för att underlätta handel beräknas sammantaget ge en nettobesparing på cirka 25,27 miljoner euro per år. Enligt kommissionen innebär nettobesparingen förbättrad konkurrenskraft för små och medelstora företag och kortare

handläggningstider, vilket kan stimulera handel och innovation. Kommissionen framhåller även att åtgärder som stärker kontrollen mot narkotika kan bidra till att minska samhällskostnader kopplade till narkotikamissbruk. Sammantaget bedöms förslaget ha positiva nettoeffekter på samhällsekonomin över tid.

Digitalisering av processer förväntas på sikt minska administrativa bördor, men initialt krävs betydande engångsinvesteringar. Kommissionen uppskattar kostnaden för ny IT-infrastruktur till 17–26,6 miljoner euro, samt ytterligare kostnader för ett centralt register som ska hanteras av europeiska narkotikamyndigheten. Detta register beräknas kräva en heltidstjänst och medföra en årlig kostnad på cirka 182 000 euro.

De årliga kostnaderna för EU-länderna beräknas öka med cirka 1,38 miljoner euro, främst kopplat till drift och tillsyn. Implementeringen av nya kontrollregler i en digital miljö bedöms medföra cirka 30 % högre tillsynskostnader. Införandet av ett förbud mot designerprekursorer uppskattas medföra engångskostnader för due diligence på 7,7 miljoner euro för ekonomiska aktörer samt en kostnadsökning på cirka 10 % för nationella myndigheter. Anpassningskostnaderna bedöms dock delvis kompenseras av administrativa förenklingar och borttagna rapporteringskrav på längre sikt.

Det är i dagsläget inte möjligt att ange konsekvenser för svenska företag eller myndigheter.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens förslag om en ny EU-narkotikastrategi och en handlingsplan mot narkotikahandel, samt förslaget till uppdaterade regler för övervakning och kontroll av narkotikaprekursorer. Regeringen delar kommissionens bedömning att det krävs kraftfulla åtgärder mot att bekämpa den narkotikarelaterade brottsligheten. Insatser behövs för att minska utbud och efterfrågan av narkotika och uppnå ett bättre skydd för människors liv, hälsa och säkerhet.

Regeringens anser att en väl fungerande tullunion är en förutsättning för den inre marknaden och handeln med omvärlden vilka båda bidrar till välbefindandet i unionen. Företag som handlar med narkotikaprekursorer för legal tillämpning med länder utanför EU bör ha regler och processer som är enkla, ändamålsenliga och transparenta. Regeringen är därför positiv till förslag som bidrar till att uppfylla den målsättningen. Det är också viktigt med en effektiv kontroll och för det behöver kontrollerande statliga myndigheter ha moderna arbetssätt och verktyg.

En viktig utgångspunkt för regeringen är att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna respekteras.

Förutsättningarna för statliga myndigheter att utföra sina nationella uppdrag får inte försämrats. Rådigheten över myndigheterna och deras verksamhet bör fortsatt ligga hos medlemsstaterna.

Avslutningsvis anser regeringen att förslagets ekonomiska konsekvenser bör begränsas både för statens budget och EU-budgeten. Regeringen anser att kostnaderna för EU-budgeten bör finansieras inom befintliga ekonomiska ramar och program eller genom omprioriteringar i nuvarande fleråriga budgetram. Regeringen anser också att pågående förhandlingar om nästa fleråriga budgetram inte får föregripas. Kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67).

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Regeringen avser att skicka ut kommissionens förslag på remiss.

Remissinstansernas ståndpunkter är inte kända för närvarande.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Som rättslig grund för förslaget anges artiklarna 33, 114 och 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Artikel 33 reglerar tullsamarbetet mellan medlemsstaterna och mellan dessa och kommissionen, artikel 114 innehåller bestämmelser om tillnärmning av lagstiftning och artikel 207 reglerar ramarna för den gemensamma handelspolitiken. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska tillämpas, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen och att de föreslagna åtgärderna är nödvändiga.

När det gäller kontroll och övervakning av narkotikaprekursorer på den inre marknaden har EU delad behörighet. För tullunionen har EU exklusiv behörighet. Eftersom subsidiaritetsprincipen inte är tillämplig på politikområden där EU har exklusiv behörighet enligt artikel 3 i EUF-fördraget, fokuserar kommissionens analys av subsidiaritet och proportionalitet på de åtgärder som rör kontroll och övervakning av narkotikaprekursorer inom den inre marknaden.

Unionen har delad befogenhet att fastställa regler för kontroll och övervakning av narkotikaprekursorer på den inre marknaden, och EU har haft harmoniserade regler på området sedan 1990.

Kommissionen framhåller två huvudskäl för att motivera EU-åtgärder. För det första är olaglig narkotikaproduktion ett gränsöverskridande problem som berör hela unionen och inte enbart enskilda medlemsstater. Gemensamma regler behövs för att undvika att olika nationella bestämmelser med varierande stränghet skapar luckor i kontrollsystemet. För det andra är medlemsstaterna skyldiga att övervaka transaktioner med narkotikaprekursorer i enlighet med FN:s narkotikabrottskonvention. Kommissionen bedömer att EU-åtgärder säkerställer en smidig och legitim handel med kemikalier på den inre marknaden och ger tydliga fördelar för företag, myndigheter och samhället genom att stärka kampen mot olaglig narkotikaproduktion, upprätthålla en välfungerande inre marknad och minska administrativa bördor.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen och kommer att analysera dess förenlighet med proportionalitetsprincipen.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det är ännu inte beslutat när och i vilken rådsarbetsgrupp som förslagen kommer att presenteras.

Det är ännu inte beslutat vilket som blir ansvarigt utskott i Europaparlamentet.

4.2 Fackuttryck och termer

Prekursor – ”förelöpare”; ämne som kan användas vid framställning av ett annat.

Narkotikaprekursor – ämne som kan omvandlas till eller på annat sätt används (t.ex. som katalysator) vid narkotikaframställning och är förtecknat i de internationella överenskommelser som finns om övervakning av ämnen som används vid olaglig narkotikatillverkning.