



Βρυξέλλες, 12.5.2017
COM(2017) 235 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

Έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή της ανακοίνωσης της Επιτροπής «Ενίσχυση της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου τσιγάρων και άλλων μορφών παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού - Μια συνολική στρατηγική της ΕΕ (COM (2013) 324 final της 6.6.2013)»

ΕΝΟΤΗΤΑ Α:

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το λαθρεμπόριο τσιγάρων προκαλεί εδώ και αρκετό καιρό έντονη ανησυχία στην Ευρώπη. Το παράνομο εμπόριο καπνού διαθέτει στους καταναλωτές τσιγάρα σε τιμές χαμηλότερες από αυτές που έχουν οριστεί για να αποθαρρύνουν το κάπνισμα. Συγχρόνως, τα παράνομα προϊόντα κατά κανόνα δεν συμμορφώνονται με τις κανονιστικές ρυθμίσεις για τα προϊόντα, όσον αφορά π.χ. την επισήμανση. Το παράνομο εμπόριο καπνού συνεπάγεται επίσης σημαντικές απώλειες για τα δημόσια έσοδα: εάν όλα τα τσιγάρα που πωλούνται στη μαύρη αγορά πωλούνταν νόμιμα, ο προϋπολογισμός της ΕΕ και των κρατών μελών της θα εισέπραττε περισσότερα από 10 δισ. EUR ετησίως. Τέλος, το λαθρεμπόριο τσιγάρων αποτελεί πηγή εισοδήματος για ομάδες του οργανωμένου εγκλήματος από την Ευρώπη και από τρίτες χώρες, και υπάρχουν ενδείξεις ότι σε ορισμένες περιπτώσεις συνδέεται επίσης με τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας¹. Η καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου καπνού αποτελεί συνεπώς κρίσιμο παράγοντα για την προστασία της ασφάλειας της ΕΕ².

Το 2013, η Επιτροπή παρουσίασε μια συνολική στρατηγική³ για την ενίσχυση της καταπολέμησης του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού. Στηριζόμενη σε λεπτομερή ανάλυση του φαινομένου του λαθρεμπορίου στην ΕΕ και των παραγόντων που το υποκινούν, η στρατηγική πρότεινε τρόπους αντιμετώπισης του παράνομου εμπορίου καπνού, με βάση ένα προηγούμενο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου τσιγάρων και αλκοολούχων ποτών κατά μήκος των ανατολικών συνόρων της ΕΕ⁴. Η στρατηγική του 2013 συνοδεύτηκε από ένα νέο σχέδιο δράσης⁵ με 50 στοιχεία που πρέπει να εφαρμοστούν από την Επιτροπή και/ή τα κράτη μέλη. Η στρατηγική και το σχέδιο δράσης εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο μέσω συμπερασμάτων στις 10 Δεκεμβρίου 2013⁶. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπογράμμισε πρόσφατα την ανάγκη να εντατικοποιηθεί η καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου καπνού, ιδιαίτερα όσον αφορά τα «φθηνά λευκά» τσιγάρα (cheap whites)⁷.

Η παρούσα έκθεση εκπληρώνει τη δέσμευση που ανέλαβε η Επιτροπή το 2013 να παρακολουθεί την εφαρμογή της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης⁸, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στους ειδικούς παράγοντες που προκαλούν το πρόβλημα. Στην ενότητα Β της έκθεσης παρουσιάζεται μια επισκόπηση των κυριότερων πρωτοβουλιών που αναλήφθηκαν από την παρουσίαση της στρατηγικής του 2013 και μετά. Στην ενότητα Γ περιγράφεται εν συντομία η κατάσταση που επικρατεί στην παράνομη αγορά. Στην ενότητα Δ αναλύονται τα διδάγματα που έχουν αντληθεί έκτοτε και διατυπώνονται ορισμένες προτάσεις για περαιτέρω προβληματισμό.

ΕΝΟΤΗΤΑ Β: ΑΠΟ ΤΟ 2013

ΚΥΡΙΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΠΟΥ ΕΧΟΥΝ ΥΛΟΠΟΙΗΘΕΙ

Η στρατηγική του 2013 προέβλεπε στοχευμένα εσωτερικά και εξωτερικά μέτρα για την ενίσχυση της καταπολέμησης του διασυνοριακού λαθρεμπορίου τσιγάρων και άλλων προϊόντων καπνού. Πρωταρχικός στόχος αυτών των μέτρων ήταν να διασφαλίσουν τη νόμιμη

¹ Βλέπε επίσης την απόφαση αριθ. 2199 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, της 12ης Φεβρουαρίου 2015.

² Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, COM(2015) 185 final, της 28ης Απριλίου 2015, σ. 4 και 6.

³ COM(2013) 324 final της 6ης Ιουνίου 2013.

⁴ SEC(2011) 791 τελικό της 24ης Ιουνίου 2011.

⁵ SWD(2013) 193 final της 6ης Ιουνίου 2013.

⁶ https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/council_conclusions_en.pdf

⁷ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Μαρτίου 2016 (2016/2555(RSP)).

⁸ Για λόγους ευκολίας, η παρούσα έκθεση συνδέει συγκεκριμένες παραγράφους με στοιχεία του σχεδίου δράσης 2013.

αλυσίδα εφοδιασμού, να ενισχύσουν την επιβολή του νόμου και να αντιμετωπίσουν τα κίνητρα στα οποία βασίζεται το παράνομο εμπόριο. Τέλος, στη στρατηγική αναγνωρίζεται ότι τα εδαφικά όρια του εθνικού δικαίου συνεπάγονται ότι, πέραν των μέτρων που λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο, μόνο η συντονισμένη δράση σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο μπορεί να αντιμετωπίσει επαρκώς το παγκόσμιο αυτό φαινόμενο. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, έχουν ληφθεί αρκετά σημαντικά μέτρα από το 2013 και μετά:

1. Αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο και στο πλαίσιο πολιτικής

α) Σε παγκόσμιο επίπεδο, η Επιτροπή πρωτοστατεί εξαρχής στις εργασίες όσον αφορά το πρωτόκολλο για την εξάλειψη του παράνομου εμπορίου προϊόντων καπνού της σύμβασης πλαισίου του ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνού («**πρωτόκολλο ΣΠΕΚ**») (δράσεις 2.1, 2.2). Το πρωτόκολλο αποσκοπεί στη διασφάλιση της αλυσίδας εφοδιασμού με γνήσια τσιγάρα, ειδικότερα μέσω της παρακολούθησης και του εντοπισμού των προϊόντων καπνού από τα συμβαλλόμενα μέρη του πρωτοκόλλου, εντός πέντε ετών από την έναρξη ισχύος του. Το πρωτόκολλο προβλέπει επίσης τη χορήγηση αδειών για ορισμένες δραστηριότητες· κανόνες δέουσας επιμέλειας για τους παραγωγούς, καθώς και κανόνες για τις διαδικτυακές πωλήσεις, τις πωλήσεις αφορολογήτων ειδών και τις ελεύθερες ζώνες. Το πρωτόκολλο στηρίζει επίσης τη διεθνή συνεργασία μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου.

Σήμερα, το πρωτόκολλο αντιπροσωπεύει τη βασική απάντηση της διεθνούς κοινότητας στο διασυνοριακό παράνομο εμπόριο καπνού. Η ΕΕ, αποδεικνύοντας τη δέσμευσή της έναντι του πρωτοκόλλου, ήταν μεταξύ των πρώτων συμβαλλόμενων μερών που το επικύρωσαν⁹, τον Ιούνιο του 2016. Το πρωτόκολλο πρέπει να κυρωθεί από 40 συμβαλλόμενα μέρη προκειμένου να τεθεί σε ισχύ. Έως την 31η Δεκεμβρίου 2016, 25 συμβαλλόμενα μέρη είχαν κυρώσει το πρωτόκολλο, συμπεριλαμβανομένων έξι κρατών μελών της ΕΕ¹⁰.

Η Επιτροπή προωθεί ενεργά το πρωτόκολλο εντός της ΕΕ και παγκοσμίως, χρησιμοποιώντας τη διπλωματική της επιρροή στις διεθνείς της σχέσεις, συμπεριλαμβανομένου του θεσμικού πλαισίου με τις χώρες της ευρωπαϊκής γειτονίας (δράση 3.2.12) και της Ανατολικής Ασίας (δράση 3.2.1). Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή στήριξε τη γραμματεία ΣΠΕΚ στη διοργάνωση περιφερειακού εργαστηρίου στη Μιανμάρ, τον Δεκέμβριο του 2014. Στην 7η διάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών της σύμβασης πλαισίου του ΠΟΥ, τον Νοέμβριο του 2016, η ΕΕ δρομολόγησε τη διεξαγωγή συζητήσεων σε παγκόσμιο επίπεδο σχετικά με την εφαρμογή του πρωτοκόλλου στο μέλλον (δράση 3.2.13). Η Επιτροπή έχει επίσης παράσχει εξαρχής επιπλέον χρηματοδοτική στήριξη στη διαδικασία¹¹.

β) Παράλληλα, η ΕΕ έχει επικαιροποιήσει και ενισχύσει την οικεία **νομοθεσία για τον έλεγχο του καπνού**. Η αναθεωρημένη **οδηγία για τα προϊόντα καπνού**¹² (TPD) εκδόθηκε το 2014. Όσον αφορά το παράνομο εμπόριο καπνού, η TPD στοχεύει στη διασφάλιση της αλυσίδας εφοδιασμού βάσει ενός πανευρωπαϊκού συστήματος παρακολούθησης και εντοπισμού και απαραβίαστων χαρακτηριστικών ασφάλειας σε επίπεδο μονάδας συσκευασίας. Μέσω της εφαρμογής των σχετικών υποχρεώσεων που απορρέουν από την TPD όσον αφορά την παρακολούθηση και τον εντοπισμό, τα κράτη μέλη θα συμμορφωθούν επίσης με τις αντίστοιχες διατάξεις του πρωτοκόλλου ΣΠΕΚ. Τα τσιγάρα που παράγονται στην ενιαία αγορά της ΕΕ, ή προορίζονται για αυτήν, θα παρακολουθούνται και θα εντοπίζονται σύμφωνα με την TPD από τον Μάιο του 2019. Η Επιτροπή εκτελεί επί του

⁹ Αποφάσεις (ΕΕ) 2016/1750 και 2016/1749 του Συμβουλίου της 17ης Ιουνίου 2016, ΕΕ L 268 της 1.10.2016, σ. 1.

¹⁰ Η κύρωση από την ΕΕ δεν υπολογίζεται για την εκπλήρωση της απαίτησης των 40 κυρώσεων.

¹¹ Παραδείγματος χάριν, τελευταία, από το πρόγραμμα της ΕΕ για την υγεία (400 000 EUR).

¹² Οδηγία 2014/40/ΕΕ της 3ης Απριλίου 2014, ΕΕ L 127 της 29.4.2014, σ. 1.

παρόντος τις προπαρασκευαστικές εργασίες για τη νομοθεσία που απαιτείται για τη δημιουργία του μελλοντικού συστήματος παρακολούθησης και εντοπισμού της ΕΕ (δράσεις 2.3, 2.4).

γ) Η ΕΕ έχει επίσης ενισχύσει τα ερευνητικά της εργαλεία για τον εντοπισμό της τελωνειακής απάτης και της απάτης που αφορά τον ειδικό φόρο κατανάλωσης μέσω της μεταρρύθμισης του **κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 515/97 του Συμβουλίου περί της αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής σε τελωνειακά θέματα**¹³. Ο νέος κανονισμός δίνει τη δυνατότητα στους υπεύθυνους διεξαγωγής ερευνών να συγκρίνουν τις κινήσεις των εμπορευματοκιβωτίων με δεδομένα εισαγωγών και διαμετακομίσεων, καθώς και με δεδομένα εξαγωγών για προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης, και κυρίως για τα τσιγάρα. Διευκολύνει επίσης τη χρήση στοιχείων από άλλες δικαιοδοσίες της ΕΕ σε εθνικές διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες. Όταν εφαρμοστεί πλήρως, ο νέος **ενωσιακός τελωνειακός κώδικας**¹⁴ θα δημιουργήσει ένα περιβάλλον τεχνολογίας των πληροφοριών (ΤΠ) που θα συντελεί στη διενέργεια περισσότερο αποτελεσματικών τελωνειακών ελέγχων βάσει κινδύνου, μεταξύ άλλων στον τομέα του λαθρεμπορίου τσιγάρων.

Στο ίδιο πνεύμα, το 2014 η Επιτροπή εξέδωσε στρατηγική της ΕΕ και σχέδιο δράσης για τη **διαχείριση τελωνειακών κινδύνων**¹⁵ με σκοπό τη διαφύλαξη της προστασίας και της ασφάλειας της ΕΕ και των πολιτών της, των συμφερόντων των νόμιμων εμπόρων και των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, διευκολύνοντας παράλληλα την ομαλή ροή του εμπορίου. Τον Ιούλιο του 2016, η Επιτροπή εξέδωσε έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή των δράσεων¹⁶.

δ) Επιπλέον, η Επιτροπή διενεργεί επί του παρόντος εκτίμηση των επιπτώσεων της πιθανής αναθεώρησης του φορολογικού πλαισίου, δηλαδή της οδηγίας 2011/64/ΕΕ¹⁷ για τη διάρθρωση και τους συντελεστές του **ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στα βιομηχανοποιημένα καπνά**. Μια εξωτερική έκθεση αξιολόγησης¹⁸ έχει βοηθήσει να προσδιοριστούν οι εναλλακτικές επιλογές για τη μείωση του διοικητικού φόρτου και του κόστους τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τους οικονομικούς φορείς, για τον περιορισμό της στρέβλωσης στην εσωτερική αγορά¹⁹, καθώς και για τη μείωση των κινήτρων που υποκινούν το παράνομο εμπόριο καπνού. Η Επιτροπή μελετά επί του παρόντος τις επιπτώσεις αυτών των επιλογών και, στο πλαίσιο αυτό, εξετάζει επίσης τους ορισμούς και τη φορολογική μεταχείριση των προϊόντων καπνού σε όλη την ΕΕ (δράση 1.1). Επιπλέον, εξετάζει αν θα συμπεριλάβει τον **ακατέργαστο καπνό** στο πεδίο εφαρμογής των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης βάσει της οδηγίας 2011/64/ΕΕ, κάτι που δεν ισχύει αυτή τη στιγμή. Συνεπώς, επί του παρόντος, δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν τα βασικά εργαλεία καταπολέμησης της απάτης (δηλαδή, διοικητική συνεργασία, ανταλλαγή πληροφοριών και

¹³ Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1525 της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, ΕΕ L 243 της 18.9.2015, σ. 1.

¹⁴ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 952/2013 της 9ης Οκτωβρίου 2013, ΕΕ L 269 της 10.10.2013, σ. 1.

¹⁵ COM(2014) 527 final της 21ης Αυγούστου 2014.

¹⁶ COM(2016) 476 final της 19ης Ιουλίου 2016.

¹⁷ Οδηγία 2011/64/ΕΕ της 21ης Ιουνίου 2011, ΕΕ L 176 της 5.7.2011, σ. 24.

¹⁸ Study on the measuring and reducing of administrative costs for economic operators and tax authorities and obtaining in parallel a higher level of compliance and security in imposing excise duties on tobacco products (Μελέτη για τον υπολογισμό και τη μείωση του διοικητικού κόστους για τους οικονομικούς φορείς και τις φορολογικές αρχές, και για την παράλληλη επίτευξη υψηλότερου επιπέδου συμμόρφωσης και ασφάλειας στην επιβολή ειδικών φόρων κατανάλωσης στα προϊόντα καπνού)
http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf

¹⁹ COM(2015) 621 της 21ης Δεκεμβρίου 2015.

σύστημα ελέγχου και διακίνησης των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης ή EMCS) για τον ακατέργαστο καπνό.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή έχει εξετάσει το ενδεχόμενο εναρμόνισης των μέτρων κατά της συσσώρευσης αποθεμάτων πριν από την αύξηση των φόρων στην ΕΕ (δράση 1.3). Ωστόσο, αυτή η εναρμόνιση κρίθηκε ως μη εφικτή και μη επιθυμητή από τα κράτη μέλη. Όσον αφορά τις **φοροαπαλλαγές ταξιδιωτών** (βάσει της οδηγίας 2007/74/EK²⁰ για την απαλλαγή από το φόρο προστιθέμενης αξίας και τον ειδικό φόρο κατανάλωσης των εμπορευμάτων που εισάγονται από πρόσωπα που ταξιδεύουν από τρίτες χώρες), η Επιτροπή κατέληξε ότι αυτό το ζήτημα θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί με μη νομοθετικά μέτρα²¹ (δράση 1.2).

ε) Η οδηγία (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας («**4η οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες**»)²² αποτέλεσε σημαντικό βήμα προς τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των προσπαθειών της ΕΕ για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και για την αντιμετώπιση της χρηματοδότησης τρομοκρατικών δραστηριοτήτων. Η οδηγία ορίζει υψηλά πρότυπα για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, όπως είναι η υποχρέωση των κρατών μελών να δημιουργούν εθνικά μητρώα των πραγματικών δικαιούχων εταιρειών και προσδιορισμένων εταιρειών καταπιστευματικής διαχείρισης. Αυτό θα συμβάλει στην καλύτερη παρακολούθηση των χρηματοοικονομικών ροών που σχετίζονται, για παράδειγμα, με το παράνομο εμπόριο καπνού και στην πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων που παράγονται από τέτοιου είδους δραστηριότητες.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει εκδώσει ολοκληρωμένο **σχέδιο δράσης για την ενίσχυση της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας**²³. Ένας από τους στόχους του σχεδίου είναι να εισαγάγει μέτρα για την ποινικοποίηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες καθιερώνοντας έναν κοινό ορισμό των αδικημάτων και των κυρώσεων που αφορούν τη νομιμοποίηση παράνομων εσόδων σε όλη την ΕΕ²⁴.

στ) Επιπλέον, η Επιτροπή έχει αναλάβει επίσης την πρωτοβουλία να εναρμονίσει τις **κυρώσεις** για τις τελωνειακές παραβάσεις, συμπεριλαμβανομένου του λαθρεμπορίου τσιγάρων. Για τον σκοπό αυτό, έχει υποβάλει νομοθετική πρόταση²⁵, την οποία επί του παρόντος διαπραγματεύονται το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Επιπροσθέτως, κατόπιν πολιτικής συμφωνίας μεταξύ των συννομοθετών για μια **νέα οδηγία σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης**²⁶, το Συμβούλιο ενέκρινε τη θέση του σε πρώτη ανάγνωση τον Απρίλιο του 2017.

Παράλληλα, η Επιτροπή έχει χρηματοδοτήσει μια μελέτη για την αποτελεσματικότητα των κυρώσεων που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη σε αδικήματα που σχετίζονται με το παράνομο εμπόριο καπνού (δράση 3.3.1). Η μελέτη επιβεβαιώνει ότι οι ισχύουσες ποινές για το λαθρεμπόριο τσιγάρων και ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζεται η σχετική νομοθεσία στην πράξη από τα δικαστήρια διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών.

²⁰ Οδηγία 2007/74/EK της 20ής Δεκεμβρίου 2007, ΕΕ L 346 της 29.12.2007, σ. 6.

²¹ COM(2013) 849 final της 3ης Δεκεμβρίου 2013.

²² Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 της 20ής Μαΐου 2015, ΕΕ L 141 της 5.6.2015, σ. 73.

²³ COM(2016) 50 final της 2ας Φεβρουαρίου 2016.

²⁴ COM(2016) 826 final.

²⁵ COM(2013) 884 final.

²⁶ COM(2012) 363 final της 11ης Ιουλίου 2012.

2. Ενίσχυση των αρχών επιβολής του νόμου και της διωπηρεσιακής συνεργασίας

Βασικό στοιχείο της στρατηγικής του 2013 ήταν η ενίσχυση της επιβολής του νόμου σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών, καθώς και η αύξηση της συνεργασίας μεταξύ των σχετικών φορέων.

α) Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) είναι ο μόνος οργανισμός διεξαγωγής ερευνών της ΕΕ για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ, τόσο από πλευράς δαπανών όσο και από πλευράς εσόδων. Στα καθήκοντα της υπηρεσίας περιλαμβάνεται ο εντοπισμός και η διερεύνηση υποθέσεων τελωνειακής απάτης και ο συντονισμός διεθνικών επιχειρήσεων κατά του λαθρεμπορίου. Ο αναθεωρημένος κανονισμός αριθ. 883/2013²⁷ που διέπει το έργο της OLAF βασίζεται στην πείρα που έχει αποκτηθεί από τη δημιουργία της το 1999 (δράση 3.1.19). Κωδικοποιεί προηγούμενες πρακτικές και ενισχύει την αποτελεσματικότητα των ερευνητικών δραστηριοτήτων της OLAF. Ο κανονισμός προβλέπει επίσης καλύτερη συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της OLAF και των εταίρων της. Από το 2012 ισχύει σαφής διάκριση μεταξύ των καθηκόντων της OLAF όσον αφορά τη χάραξη πολιτικής αφενός και τη διεξαγωγή ερευνών αφετέρου. Έχει συσταθεί ειδική ομάδα πολιτικής που εστιάζει στην καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου καπνού. Το έργο της OLAF στον τομέα αυτό υποστηρίζεται από αξιωματικούς συνδέσμους στην Ουκρανία, στην Κίνα και στα Ενωμένα Αραβικά Εμιράτα (δράση 3.2.10), σημαντικές χώρες προέλευσης και διέλευσης.

β) Ο κανονισμός 794/2016²⁸ έχει ενισχύσει το νομικό πλαίσιο των δραστηριοτήτων της **Ευρωπόλ**. τα κράτη μέλη διατηρούν τις εξουσίες επιβολής του νόμου. Η καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου καπνού αποτελεί προτεραιότητα τόσο για την OLAF όσο και για την Ευρωπόλ, και οι δύο οργανισμοί εντείνουν τώρα τη διμερή συνεργασία τους. Αυτό περιλαμβάνει αμοιβαία πρόσβαση σε δεδομένα και τεχνικά δίκτυα, ώστε οι δύο οργανισμοί να μπορούν να αλληλοσυμπληρώνονται και να κινητοποιούν τις αντίστοιχες δυνάμεις τους (δράση 3.1.20). Επιπλέον, πραγματοποιούνται συζητήσεις σχετικά με την ενίσχυση της **Eurojust²⁹** (δράση 3.1.21).

γ) Γενικότερα, έχουν καταβληθεί τελευταία προσπάθειες για την ενίσχυση της διωπηρεσιακής συνεργασίας στον τομέα αυτό. Όπως παρουσιάζεται κατωτέρω (βλέπε σημείο 3), υπάλληλοι της OLAF, της Ευρωπόλ, του Frontex, του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων και της Ιντερπόλ πραγματοποιούν τακτικά κοινές επιχειρήσεις (δράσεις 3.1.17, 3.1.18). Επιπλέον, το 2013 η ΕΕ δημιούργησε ένα νέο σύστημα επιτήρησης των συνόρων³⁰ (EUROSUR), για να βελτιώσει την επίγνωση της κατάστασης και την ικανότητα ανταπόκρισης των κρατών μελών όσον αφορά την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και την αντιμετώπιση της παράτυπης μετανάστευσης (δράση 3.1.22).

δ) Η Επιτροπή στηρίζει τα κράτη μέλη παρέχοντας τεχνική συνδρομή για την ενίσχυση των ικανοτήτων διεξαγωγής επιχειρήσεων και συλλογής πληροφοριών. Ο προϋπολογισμός του προγράμματος Hercule III³¹ ανέρχεται σε 104,9 εκατ. EUR για την περίοδο 2014-2020 προκειμένου να παρασχεθεί βοήθεια στις οικείες αρχές των κρατών μελών να καταπολεμήσουν την απάτη, τη διαφθορά και άλλες παράνομες δραστηριότητες. Το Hercule III στηρίζει δράσεις όπως η αγορά σαρωτών ακτίνων Χ (που βοηθούν π.χ. να εντοπιστούν τσιγάρα κρυμμένα σε φορτηγά) και άλλου τεχνικού εξοπλισμού από τις τελωνειακές αρχές,

²⁷ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 της 11ης Σεπτεμβρίου 2013, ΕΕ L 248 της 18.9.2013, σ. 1.

²⁸ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/794 της 11ης Μαΐου 2016, ΕΕ L 135 της 24.5.2016, σ. 53.

²⁹ COM(2013) 535 final.

³⁰ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 της 22ας Οκτωβρίου 2013, ΕΕ L 295 της 6.11.2013, σ. 11.

³¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 250/2014 της 26ης Φεβρουαρίου 2014, ΕΕ L 84 της 20.3.2014, σ. 6.

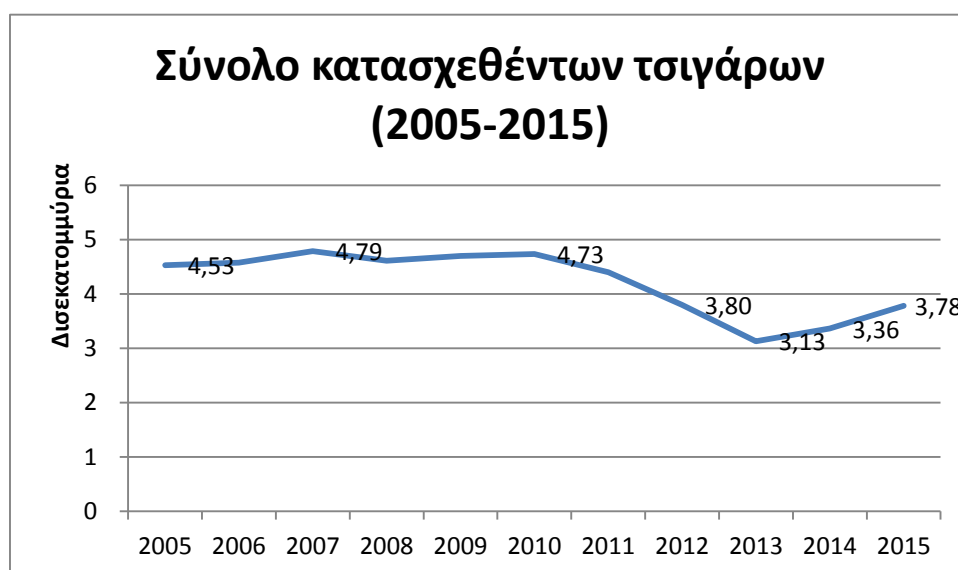
καθώς και δραστηριότητες κατάρτισης για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Επιπλέον, η πλατφόρμα ΤΠ του AFIS (σύστημα πληροφοριών κατά της απάτης, της Επιτροπής) υποστηρίζει άλλες πρωτοβουλίες κρατών μελών στον τομέα αυτό, όπως οι κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις (βλέπε σημείο 3β κατωτέρω). Κατά τη διάρκεια λειτουργίας της πρώην ειδικής ομάδας για την Ελλάδα, η Επιτροπή παρείχε επίσης στις ελληνικές τελωνειακές αρχές θεσμική εμπειρογνώσια για θέματα καταπολέμησης της απάτης (δράση 3.1.23).

3. Ενίσχυση της επιβολής του νόμου: επιχειρησιακές δραστηριότητες, διαχείριση κινδύνου και συγκέντρωση πληροφοριών

Οι επιτυχείς δράσεις πολιτικής για τον περιορισμό του παράνομου εμπορίου καπνού πρέπει να συμπληρώνονται από **ισχυρές και συντονισμένες δραστηριότητες επιβολής του νόμου**.

α) Οι υπηρεσίες επιβολής του νόμου στην ΕΕ έχουν εντείνει τις προσπάθειες καταπολέμησης του παράνομου εμπορίου καπνού: οι **κατασχέσεις** παράνομων προϊόντων καπνού (κυρίως τσιγάρων), που παρουσίαζαν μείωση από το 2011, αυξάνονται και πάλι. Σύμφωνα με τα στοιχεία που κοινοποίησαν τα κράτη μέλη, ο όγκος των κατασχεθέντων προϊόντων αυξήθηκε από 3,1 δισεκατομμύρια το 2013 σε 3,8 δισεκατομμύρια το 2015 (βλέπε διάγραμμα 1). Οι αριθμοί αυτοί είναι, πρωτίστως, αποτέλεσμα των καθημερινών προσπαθειών των εθνικών αρχών. Κατά τα δύο τελευταία έτη, οι **επιχειρήσεις της OLAF** συνέβαλαν στην κατάσχεση άνω του ενός δισεκατομμυρίου τσιγάρων.

Διάγραμμα 1: Εξέλιξη των συνολικών κατασχέσεων τσιγάρων στην ΕΕ, 2005-2015



β) Οι **κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις (ΚΤΕ)** είναι επιχειρησιακά, συντονισμένα και στοχευμένα μέτρα που εφαρμόζονται από τις τελωνειακές αρχές για περιορισμένο χρόνο, με σκοπό την καταπολέμηση του διασυνοριακού λαθρεμπορίου αγαθών. Πέραν των επιχειρησιακών αποτελεσμάτων, οι ΚΤΕ συμβάλλουν σημαντικά στην ενίσχυση της διασυνοριακής συνεργασίας και της ανάπτυξης εμπιστοσύνης μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου στα κράτη μέλη. Από το 2013, η OLAF έχει οργανώσει ή συμβάλει σε σειρά ΚΤΕ εστιασμένων εξ ολοκλήρου ή εν μέρει στο παράνομο εμπόριο καπνού. Αρκετές από αυτές τις επιχειρήσεις (βλέπε πίνακα 1) επικεντρώθηκαν στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ,

καθώς περίπου το ήμισυ του συνόλου των κατασχέσεων τσιγάρων στην ΕΕ λαμβάνουν χώρα στα κράτη μέλη της περιοχής αυτής (δράσεις 3.1.3, 3.1.7).

Πίνακας 1: Σημαντικές κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις που έχουν πραγματοποιηθεί στην ΕΕ από το 2013

Έτος	Όνομασία ΚΤΕ	Φορέας που την εκτέλεσε	Τσιγάρα που κατασχέθηκαν
2013	Romoluk	RO, OLAF	23 εκατομμύρια
2013	Warehouse	LT, OLAF	45 εκατομμύρια
2014	Replica	OLAF	130 εκατομμύρια
2015	Baltica	PL, OLAF	13 εκατομμύρια
2015	Romoluk II	RO, OLAF	3,74 εκατομμύρια
2016	Magnum	Εσθονία, OLAF	11 εκατομμύρια

Επιπλέον, το 2013 και 2014 η Επιτροπή ανέλαβε τον συντονισμό της δράσης ελέγχου κατά προτεραιότητα «DISMANTLE»³² βάσει του κοινού πλαισίου διαχείρισης κινδύνου με όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Η δράση αυτή διήρκεσε πάνω από 12 μήνες, οδήγησε στην κατάσχεση 816 εκατομμυρίων τσιγάρων και, με βάση τα ευρήματά της, παρουσιάστηκε μια σειρά ειδικών συστάσεων για καλύτερη στόχευση των κινδύνων λαθραίας διακίνησης προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης (δράση 3.1.2). Το 2015 και το 2016, η OLAF παρείχε επίσης στήριξη για την ημέρα κοινής δράσης «HANSA», που υλοποιήθηκε από τα κράτη μέλη με τη στήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο της προτεραιότητας που δίνεται στην απάτη σχετικά με τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στον κύκλο πολιτικής της ΕΕ για το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα³³.

γ) Παράλληλα με αυτές τις επιχειρησιακές δραστηριότητες στην Ευρώπη, αναλαμβάνονται **παγκόσμιες δράσεις**. Με πρωτοβουλία του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων και υπό τον συντονισμό του (το 2014 και, με την υποστήριξη της OLAF και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκ νέου το 2016) περίπου 100 τελωνειακές διοικήσεις έλαβαν μέρος στις επιχειρήσεις GRYPHON I και II. Οι επιχειρήσεις αυτές είχαν ως αποτέλεσμα την κατάσχεση 1,39 δισεκατομμυρίου τσιγάρων, 287 000 πούρων και αρκετών εκατοντάδων τόνων άλλων προϊόντων καπνού σε ολόκληρο τον κόσμο. Κατασχέθηκαν επίσης αρκετά μηχανήματα και εξαρτήματα που χρησιμοποιούνται για την παρασκευή τσιγάρων, καθώς και 12 εκατομμύρια σφραγίδες ειδικού φόρου κατανάλωσης. Αρκετά παράνομα καπνεργοστάσια τέθηκαν εκτός λειτουργίας και περισσότερα από 150 εμπλεκόμενα πρόσωπα συνελήφθησαν σε αυτές τις δύο επιχειρήσεις.

δ) Οι τελωνειακές αρχές έχουν επίσης εντείνει τις προσπάθειές τους για καλύτερη ανάλυση των τάσεων στην παράνομη αγορά καπνού. Τον Μάιο του 2014 πραγματοποιήθηκε συνάντηση εμπειρογνομόνων για να συζητηθούν τρόποι ενίσχυσης της **συγκέντρωσης δεδομένων που αφορούν κατασχέσεις** (δράση 3.1.12). Οι προσπάθειες αυτές, σε συνδυασμό

³² Δελτίο Τύπου της Επιτροπής διαθέσιμο στην ακόλουθη διεύθυνση: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-679_en.htm

³³ Ο «κύκλος πολιτικής της ΕΕ» είναι μια μεθοδολογία που θεσπίστηκε από την ΕΕ το 2010 για την καταπολέμηση των σημαντικότερων εγκληματικών απειλών που αντιμετωπίζει η ΕΕ. Καταρτίζονται ετησίως επιχειρησιακά σχέδια δράσης για τον συντονισμό των διασυνοριακών δραστηριοτήτων επιβολής του νόμου σχετικά με τις προτεραιότητες που καθορίζονται από τα κράτη μέλη. Η απάτη που αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης είναι μια τέτοια προτεραιότητα για τον κύκλο 2014-2017.

με νέα³⁴ και βελτιωμένα εργαλεία, έχουν διαμορφώσει σαφέστερη εικόνα των κατασχέσεων σε ολόκληρη την ήπειρο (δράσεις 3.1.11, 3.1.10).

ε) Όταν οι τελωνειακές αρχές προβαίνουν σε κατάσχεση τσιγάρων, είναι συχνά δύσκολη η σύνδεση μιας μεμονωμένης κατάσχεσης που πραγματοποιείται σε ένα μέρος με την κατάσχεση άλλων τσιγάρων από την ίδια παράνομη παρτίδα σε άλλο μέρος. Εν προκειμένω, τα **τελωνειακά εργαστήρια** μπορούν να παράσχουν υποστήριξη στους ερευνητές όσον αφορά την ανάλυση. Για τον σκοπό αυτό, το 2015, το Κοινό Κέντρο Ερευνών της Επιτροπής δημιούργησε ένα εργαστήριο για την ανεξάρτητη ανάλυση κάθε τύπου κατασχθέντων τσιγάρων. Το εργαστήριο έχει επίσης σχεδιαστεί για να εκτελεί καθήκοντα επαλήθευσης στο πλαίσιο της εφαρμογής των συμφωνιών για την καταπολέμηση της απάτης με τρεις μεγάλους κατασκευαστές προϊόντων καπνού (δράσεις 3.1.8, 3.1.9).

4. Ενίσχυση της διμερούς συνεργασίας με τις κυριότερες χώρες προέλευσης και διέλευσης

Για τη βελτίωση του διασυνοριακού συντονισμού και της συνεργασίας στην καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου καπνού, η Επιτροπή συνεργάζεται επίσης σε διμερές επίπεδο με βασικές χώρες προέλευσης και διέλευσης:

α) Στην καταπολέμηση της τελωνειακής απάτης, οι τελωνειακές αρχές συνεργάζονται διασυνοριακά με βάση τους κανόνες για την **αμοιβαία διοικητική συνδρομή** που περιέχονται σε διεθνείς συνθήκες. Από το 2013 έχουν τεθεί σε ισχύ διατάξεις για την αμοιβαία διοικητική συνδρομή με 14 επιπλέον χώρες. Σήμερα, συνθήκες που περιλαμβάνουν τέτοιους κανόνες είναι σε ισχύ με περισσότερες από 70 χώρες.

β) Από το 2015, οι εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και της Επιτροπής/OLAF έχουν εντείνει τους **διμερείς διαλόγους³⁵ τους για τελωνειακά ζητήματα**, ιδιαίτερα με τη Ρωσία, τη Λευκορωσία και την Ουκρανία. Αυτές οι συναντήσεις σε τεχνικό επίπεδο αποσκοπούν στη βελτίωση της καθημερινής διασυνοριακής συνεργασίας, εστιάζοντας ιδιαίτερα στο παράνομο εμπόριο καπνού (δράσεις 3.2.4, 3.2.5).

γ) Ένας βασικός κινητήριος παράγοντας για το διασυνοριακό εμπόριο γενικά και το παράνομο εμπόριο ειδικότερα είναι οι μεγάλες διαφορές στις τιμές μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ και γειτονικών χωρών όπως η Λευκορωσία, η Ουκρανία και η Ρωσία. Για να περιοριστεί αυτό το φορολογικό κίνητρο του λαθρεμπορίου, στις συμφωνίες σύνδεσης που σύναψαν πρόσφατα με την ΕΕ, η Μολδαβία, η Ουκρανία και η Γεωργία **δεσμεύτηκαν να αυξήσουν και να προσαρμόσουν το επίπεδο των συντελεστών και της δομής του ειδικού φόρου κατανάλωσης καπνού** (δράση 3.2.3).

δ) Η ΕΕ εφαρμόζει μια πάγια πολιτική διαπραγμάτευσης **ρητρών κατά της απάτης** όταν χορηγεί δασμολογικές προτιμήσεις σε τρίτες χώρες. Επί του παρόντος βρίσκονται σε ισχύ τέτοιου είδους ρήτρες με πολλές χώρες εταίρους, με σκοπό την προώθηση της συνεργασίας στις τελωνειακές έρευνες που σχετίζονται επίσης με υποθέσεις παράνομου εμπορίου καπνού. Από το 2013, έχουν τεθεί υπό διαπραγμάτευση ρήτρες κατά της απάτης με τον Καναδά, τη

³⁴ Όπως η εφαρμογή διαχείρισης των κατασχέσεων ειδών καπνού (Tobacco Seizure Management Application, ToSMA) για την επεξεργασία των κατασχέσεων στο πλαίσιο των συμφωνιών για την καταπολέμηση της απάτης που έχουν συναφθεί με τους μεγαλύτερους κατασκευαστές· βλ. SWD(2016) 44 της 24ης Φεβρουαρίου 2016, σ. 24.

³⁵ Όπως στο πλαίσιο της συμφωνίας ελεύθερων συναλλαγών ΕΕ-Ουκρανίας, του στρατηγικού πλαισίου για την τελωνειακή συνεργασία ΕΕ-Ρωσίας, της ομάδας εργασίας ΕΕ-Ρωσίας για τελωνειακά ζητήματα στα σύνορα, ή του σχεδίου δράσης για τον διάλογο ΕΕ-Λευκορωσίας σχετικά με τελωνειακά ζητήματα.

Γεωργία, τη Μολδαβία, τη Σιγκαπούρη και το Βιετνάμ, ενώ συνεχίζονται διαπραγματεύσεις και με άλλες χώρες (δράση 3.2.11).

ε) Η OLAF χρησιμοποιεί επίσης **συμφωνίες διοικητικής συνεργασίας (ΣΑΔ)** με αρμόδιες αρχές τρίτων χωρών για να διευκολύνει την πρακτική συνεργασία κατά τη διεξαγωγή ερευνών. Τα τελευταία έτη, η OLAF έχει εντείνει τη διαπραγμάτευση ΣΑΔ στον τελωνειακό τομέα. Σήμερα, η OLAF διατηρεί ΣΑΔ με τελωνειακές αρχές της Αυστραλίας, του Μπανγκλαντές, της Λευκορωσίας, της Κίνας, της Μολδαβίας, του Μαρόκου, της Ταϊβάν και της Ουκρανίας (δράσεις 3.2.6, 3.2.7).

5. Αντιμετώπιση της πλευράς της ζήτησης στην παράνομη αγορά καπνού

Στη στρατηγική του 2013 επισημάνθηκε επίσης η ανάγκη για ανάπτυξη καλύτερης κατανόησης της **πλευράς της ζήτησης**. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή χρηματοδότησε³⁶ έρευνα του Ευρωβαρόμετρου³⁷ σχετικά με την εικόνα που έχουν οι πολίτες για το παράνομο εμπόριο καπνού. Τα βασικά πορίσματα αυτής της πρώτης έρευνας στον τομέα αυτό κατέδειξαν: ότι η βασική ανησυχία των πολιτών όσον αφορά τα τσιγάρα της μαύρης αγοράς είναι η απώλεια εσόδων για το κράτος· ότι τα αγοράζουν επειδή είναι φθηνά· και ότι η διείσδυση των τσιγάρων της μαύρης αγοράς είναι σημαντικά υψηλότερη στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Μόνο το 14 % των ανθρώπων πιστεύουν ότι αποτελεί σημαντική πηγή εσόδων για τις ομάδες οργανωμένου εγκλήματος (δράση 1.4).

ΕΝΟΤΗΤΑ Γ: ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΑΓΟΡΑ ΚΑΠΝΟΥ ΣΤΗΝ ΕΕ

Παρά την εφαρμογή της στρατηγικής του 2013 σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο τα τελευταία έτη, **η έκταση του παράνομου εμπορίου καπνού στην ΕΕ παραμένει συνολικά υψηλή και ανησυχητική**.

Ο ποσοτικός προσδιορισμός μιας παράνομης δραστηριότητας είναι εγγενώς δυσχερές. Βάσει αυτού, η εκτίμηση όσον αφορά την **παράνομη κατανάλωση καπνού** στην ΕΕ, όπως έχει διατυπωθεί από διάφορες πηγές³⁸, είναι ότι παραμένει **γενικά σταθερή** – από 55 ως 65 δισεκατομμύρια τεμάχια – παρά τη συνολική πτώση της κατανάλωσης καπνού στην ΕΕ³⁹. Οι κατασχέσεις παράνομων προϊόντων καπνού στην ΕΕ έχουν αυξηθεί κατά ένα πέμπτο τα τελευταία δύο έτη (βλέπε σημείο 3α ανωτέρω), γεγονός που παραπέμπει σε σταθερό ή ακόμη και αυξανόμενο μερίδιο παράνομων τσιγάρων. Σε ορισμένα κράτη μέλη, το μερίδιο της παράνομης αγοράς μπορεί κάλλιστα να υπερβαίνει το ένα τέταρτο του συνόλου της αγοράς καπνού.

Το **μέσο μέγεθος των μεμονωμένων κατασχέσεων** έχει μειωθεί τα τελευταία έτη. Η λαθραία διακίνηση παράνομων προϊόντων καπνού σε πολύ μεγάλες ποσότητες, ιδίως σε εμπορευματοκιβώτια, είναι λιγότερο συχνή σήμερα. Αντιθέτως, αυξάνεται η συχνότητα των πολλαπλών διελεύσεων των συνόρων με μικρότερες ποσότητες· σε ορισμένες τέτοιες περιπτώσεις πρόκειται για οργανωμένες επιχειρήσεις από εγκληματικές συμμορίες. Αυτές οι

³⁶ Η έρευνα διενεργήθηκε σε 27 672 συμμετέχοντες από όλα τα κράτη μέλη, το φθινόπωρο του 2015.

³⁷ https://ec.europa.eu/anti-fraud/public-perception-illicit-tobacco-trade_en.

³⁸ SWD(2016) 44 της 24ης Φεβρουαρίου 2016, σ. 10-11.

³⁹ Σύμφωνα με τα αριθμητικά στοιχεία που έχει συγκεντρώσει η Επιτροπή βάσει δεδομένων από τα κράτη μέλη, η διάθεση τσιγάρων προς κατανάλωση υποχώρησε από τα 728 δισεκατομμύρια (2005) στα 486 δισεκατομμύρια (2014). Βλέπε

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/tobacco_products_releases-consumption.pdf.

δραστηριότητες μικρής κλίμακας αποτελούν διαφορετική πρόκληση για τις αρχές επιβολής του νόμου από τη διακίνηση με εμπορευματοκιβώτια.

Όπως παρατηρήθηκε τον Φεβρουάριο του 2016⁴⁰, η **σύνθεση της παράνομης αγοράς καπνού έχει αλλάξει σημαντικά με την πάροδο των ετών**. Το λαθρεμπόριο από τους μείζονες διεθνείς παραγωγούς εμφανίζεται πολύ λιγότερο στις μεγάλες κατασχέσεις στην ΕΕ σήμερα σε σχέση με το παρελθόν. Από την άλλη πλευρά, τα **φθηνά λευκά τσιγάρα** και οι **απομιμήσεις** (περιλαμβανομένων των απομιμήσεων φθηνών λευκών) κυριαρχούν στις μεγάλης κλίμακας κατασχέσεις⁴¹, και ιδιαίτερα στις κατασχέσεις που σχετίζονται με τη μεταφορά σε εμπορευματοκιβώτια. Σε αυτό το πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει ζητήσει από την Επιτροπή να προβεί σε ενέργειες για τη θέσπιση νέων μέτρων για την αντιμετώπιση του προβλήματος των φθηνών λευκών τσιγάρων⁴².

Η αυξανόμενη χρήση ναργιλέ στην ΕΕ αντανακλάται στις σημαντικές κατασχέσεις λαθραίου **καπνού για πίπα νερού** στα κράτη μέλη.

Επιπλέον, φαίνεται να υπάρχει ραγδαία αύξηση της **παράνομης παρασκευής καπνού εντός της ΕΕ**, υπόθεση η οποία βασίζεται στις μεγάλης κλίμακας κατασχέσεις ακατέργαστου καπνού και στην ανακάλυψη πολυάριθμων παράνομων καπνεργοστασίων⁴³. Η αύξηση της παράνομης παραγωγής εντός της ΕΕ μπορεί να είναι η αντίδραση των λαθρεμπόρων στην αυστηρότερη παρακολούθηση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ.

Οι χώρες που χαρακτηρίστηκαν στη στρατηγική του 2013 ως **κύριες χώρες προέλευσης και διέλευσης** εξακολουθούν να αποτελούν πηγή ανησυχίας, παρότι φαίνεται ότι η συμμετοχή επιμέρους χωρών μεταβάλλεται. Η προέλευση από την Ανατολική Ασία φαίνεται πλέον να είναι περισσότερο διαφοροποιημένη, ενώ η λαθραία διακίνηση από την Κίνα ενδέχεται να έχει μειωθεί. Επιπλέον, η εξασθένιση των δομών διακυβέρνησης σε χώρες όπως η Λιβύη διευκολύνουν το λαθρεμπόριο στη Μεσόγειο. Η λαθραία διακίνηση λευκορωσικών λευκών φθηνών τσιγάρων και οι δραστηριότητες διέλευσης και παράνομης παραγωγής στις ελεύθερες ζώνες στα Ενωμένα Αραβικά Εμιράτα συνεχίζουν να προκαλούν ιδιαίτερη ανησυχία.

Οι εγκληματίες και οι λαθρέμποροι συνεχίζουν να κάνουν κατάχρηση ορισμένων **τελωνειακών διαδικασιών και διαδικασιών που αφορούν τον ειδικό φόρο κατανάλωσης οι οποίες επιτρέπουν την κυκλοφορία εμπορευμάτων υπό καθεστώς αναστολής του φόρου**. Ένα από τα σενάρια που εφαρμόζονται, το οποίο είναι επικερδές για τους εγκληματίες, είναι το εξής: τα τσιγάρα παράγονται στο εσωτερικό της ΕΕ και δηλώνονται για εξαγωγή, αλλά στην πραγματικότητα δεν εξάγονται ή μεταφέρονται λαθραία πίσω στην ΕΕ μετά την εξαγωγή. Παρομοίως, οι εισαγωγές μπορούν να κυκλοφορούν στο εσωτερικό της τελωνειακής ένωσης στο πλαίσιο της διαδικασίας διαμετακόμισης, χρησιμοποιώντας πολλαπλές εικονικές κινήσεις ώστε να αποκρύπτεται ο πραγματικός προορισμός των τσιγάρων. Με τον τρόπο αυτό, τα τσιγάρα διανέμονται παράνομα στην παράνομη αγορά της ΕΕ χωρίς να καταβάλλεται ΦΠΑ και ειδικός φόρος κατανάλωσης.

⁴⁰ SWD(2016) 44 της 24ης Φεβρουαρίου 2016.

⁴¹ Σύμφωνα με τα δεδομένα των κρατών μελών σχετικά με τις κατασχέσεις από το 2013 και μετά, οκτώ από τις δέκα «μάρκες» που αποτέλεσαν αντικείμενο των περισσότερων κατασχέσεων τσιγάρων αφορούσαν τα «λευκά φθηνά». Από τα περισσότερα από ένα εκατομμύριο τσιγάρα που κατασχέθηκαν με τη στήριξη της OLAF την τελευταία διετία, πάνω από το 90 % ήταν «μάρκες» φθηνών λευκών τσιγάρων.

⁴² Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Μαρτίου 2016 (2016/2555(RSP)).

⁴³ Σύμφωνα με τις πολωνικές αρχές, περισσότερα από 40 εργοστάσια ανακαλύφθηκαν μόνο στην Πολωνία το 2016, με εκτιμώμενη συνδυασμένη ικανότητα παραγωγής αρκετών δισεκατομμυρίων τσιγάρων ετησίως.

ΕΝΟΤΗΤΑ Δ: ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΜΠΕΙΡΙΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΣ

1. Περαιτέρω αξιοποίηση της στρατηγικής του 2013

Οι **βασικοί πυλώνες της στρατηγικής του 2013 και ουσιαστικά όλα τα στοιχεία του σχεδίου δράσης έχουν εφαρμοστεί**. Δεδομένου ότι το φαινόμενο εξακολουθεί να υφίσταται και ότι ορισμένα μέτρα καίριας σημασίας δεν έχουν εφαρμοστεί ακόμη, θα πρέπει να συνεχιστεί η προσπάθεια στην τρέχουσα κατεύθυνση με ορισμένες προσαρμογές:

- α) Η TPD μαζί με το πρωτόκολλο ΣΠΕΚ θα έχουν καθοριστική σημασία όσον αφορά τη **διασφάλιση της αλυσίδας εφοδιασμού** για τα νομίμως παραγόμενα τσιγάρα που προορίζονται για την αγορά της ΕΕ, παράλληλα με τα τσιγάρα που παράγονται στην ΕΕ για εξαγωγή. Ωστόσο, το πλήρες αποτέλεσμα και των δύο αυτών μέσων θα γίνει αντιληπτό μόνο σε μερικά χρόνια.

Η προώθηση του πρωτοκόλλου ΣΠΕΚ έναντι τρίτων χωρών (καθώς και κρατών μελών) για τη διασφάλιση των παγκόσμιων αλυσίδων εφοδιασμού και η προώθηση της εσωτερικής εφαρμογής του στην ΕΕ θα αποτελέσουν βασικό στοιχείο των δραστηριοτήτων της Επιτροπής για την καταπολέμηση του παράνομου εμπορίου καπνού τα επόμενα έτη. Τελικά, το παράνομο εμπόριο προϊόντων καπνού θα αντιμετωπιστεί αποτελεσματικότερα εάν το πρωτόκολλο ΣΠΕΚ εφαρμοστεί βάσει ενός πλαισίου συντονισμένης δράσης σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

- β) Οι αρχές επιβολής του νόμου όπως η OLAF έχουν ενισχυθεί και η διωπηρεσιακή συνεργασία αυξάνεται. Αυτό το **βελτιωμένο πλαίσιο επιβολής** συνέβαλε στη σημαντική αύξηση των κατασχέσεων σε ολόκληρη την ΕΕ μετά το 2013. Προκειμένου να εμποδιστούν οι παραγωγοί παράνομων προϊόντων καπνού να μεταφέρουν την παραγωγή τους από τρίτες χώρες στην ΕΕ, θα πρέπει να συζητηθεί η ενίσχυση της επιβολής του νόμου σε επίπεδο ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των εξουσιών της OLAF.

- γ) Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της έχουν επίσης σημειώσει πρόοδο στην **ολοκλήρωση ικανοτήτων ανάλυσης, αναφοράς και ΤΠ**. Οι τελωνειακές αρχές ήδη αναβαθμίζουν την αναλυτική τους εμπειρογνώσια και ικανότητα για να αξιοποιούν πλήρως τις διαθέσιμες πηγές δεδομένων⁴⁴. Η διαδικασία αυτή θα μπορούσε να υποστηριχθεί μέσω της μεγαλύτερης συγκέντρωσης των αναλυτικών ικανοτήτων που υπάρχουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, για παράδειγμα παρέχοντας πρόσβαση στα σχετικά συστήματα ΤΠ και στις βάσεις δεδομένων. Θα πρέπει επίσης να ενθαρρυνθούν οι υπεύθυνοι διεξαγωγής ερευνών να αξιοποιήσουν πλήρως τις δυνατότητες του εργαστηρίου καπνού που είναι διαθέσιμο στο Κοινό Κέντρο Ερευνών της Επιτροπής.

- δ) Η **συνεργασία με τις κύριες χώρες προέλευσης και διέλευσης** κερδίζει έδαφος, παρότι οι διπλωματικές πρωτοβουλίες θα χρειαστούν αναπόφευκτα χρόνο για να μεταφραστούν σε αποτελεσματικότερες δράσεις επιβολής. Έχει σημειωθεί ικανοποιητική πρόοδος στη συνεργασία με τρίτες χώρες σε θεσμικό και επιχειρησιακό επίπεδο, αλλά οι διμερείς επαφές με τις κύριες χώρες θα πρέπει να ενισχυθούν περαιτέρω. Οι επαφές αυτές θα μπορούσαν επίσης να χρησιμοποιηθούν για την προώθηση του πρωτοκόλλου ΣΠΕΚ και η ΕΕ είναι σε θέση να χρησιμοποιήσει τη

⁴⁴ Όπως τα μηνύματα κατάστασης εμπορευματοκιβωτίων και τα ευρετήρια εισαγωγών, εξαγωγών και διαμετακομίσεων που προβλέπει ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 515/97 του Συμβουλίου.

διπλωματική της επιρροή για τον σκοπό αυτό. Σε αυτό το πλαίσιο, θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο αύξησης του αριθμού των αξιωματικών συνδέσμων της OLAF πέραν των τριών που υπάρχουν σήμερα, ανάλογα με τους διαθέσιμους πόρους.

- ε) Οι αρχές επιβολής εστιάζουν με λιγότερη συνέπεια στην **πλευρά της ζήτησης** των παράνομων προϊόντων σε σύγκριση, για παράδειγμα, με τις υγειονομικές αρχές. Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη, όπως η Εσθονία, έχουν αναλάβει ενδιαφέρουσες πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό, διεξάγοντας εκστρατείες ευαισθητοποίησης του κοινού που επισημαίνουν τις συνδέσεις μεταξύ παράνομων τσιγάρων και οργανωμένου εγκλήματος. Οι δυνατότητες των μέτρων που εστιάζουν στη ζήτηση θα μπορούσαν να αξιοποιούνται σε πιο τακτική βάση.

2. Περαιτέρω προβληματισμός

Παρά τα μέτρα που έχουν ληφθεί έως σήμερα, το μέγεθος του παράνομου εμπορίου παραμένει σε γενικές γραμμές σταθερό. Ειδικότερα, το φαινόμενο των φθηνών λευκών τσιγάρων και των απομιμήσεων, παρότι δεν είναι εντελώς καινούργιο, προκαλεί ολοένα μεγαλύτερες ανησυχίες τα τελευταία έτη. Ως εκ τούτου, φαίνεται ότι έχει έρθει η κατάλληλη στιγμή να εξεταστεί το ενδεχόμενο λήψης πρόσθετων μέτρων για να συμπληρωθεί αποτελεσματικά η στρατηγική του 2013 στο μέλλον. Τα ακόλουθα ζητήματα προτείνονται για περαιτέρω προβληματισμό:

- α) Τα κίνητρα για τους λαθρεμπόρους θα πρέπει να μειωθούν. Επί του παρόντος, το βασικό κίνητρο για το παράνομο εμπόριο καπνού είναι η δυνατότητα εκμετάλλευσης των διαφορών στις τιμές τόσο μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ και γειτονικών χωρών, όσο και μεταξύ των αγορών στα κράτη μέλη της ΕΕ45. Ένα τυπικό εμπορευματοκιβώτιο 40 ποδών που περιέχει περίπου 20 εκατομμύρια τσιγάρα και το οποίο εισάγεται λαθραία στην ΕΕ μπορεί να αποδώσει έως και 2 εκατ. EUR σε παράνομα έσοδα, ανάλογα με τη φορολογική επιβάρυνση. Το επίπεδο της φορολόγησης αποτελεί σημαντικό παράγοντα της τιμής των προϊόντων καπνού, η οποία με τη σειρά της επηρεάζει τις συνήθειες κατανάλωσης προϊόντων καπνού, ακολουθώντας τους κανόνες της ελαστικότητας των τιμών. Ένας ορισμένος βαθμός προς τα άνω σύγκλισης μεταξύ των επιπέδων των φόρων που ισχύουν στα κράτη μέλη θα βοηθούσε στη μείωση της απάτης και του λαθρεμπορίου. Οι γειτονικές χώρες, όπως η Λευκορωσία, με υπερβολικά χαμηλό φορολογικό συντελεστή στα προϊόντα καπνού θα πρέπει να παροτρυνθούν να εναρμονίσουν τους συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης με τους ελάχιστους συντελεστές στην ΕΕ, κυρίως προς όφελος των κοινών συμφερόντων της υγειονομικής πολιτικής και της αύξησης των δημόσιων εσόδων.
- β) Το αποτέλεσμα των μειωμένων κινήτρων θα μπορούσε να ενισχυθεί, εάν παράλληλα αυξανόταν **το κόστος παραγωγής και διανομής για τους λαθρεμπόρους** και εάν οι κυρώσεις είχαν επαρκώς αποτρεπτικό αποτέλεσμα. Σχετικές πρωτοβουλίες θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν:
- i. **Περιορισμό της πρόσβασης σε πρώτες ύλες**, που είναι απαραίτητες για τους παράνομους κατασκευαστές προϊόντων καπνού. Ο περιορισμός της πρόσβασής τους σε βασικές πρώτες ύλες θα διέκοπτε τη δραστηριότητά τους. Το Ευρωπαϊκό

⁴⁵ Η μέση τιμή για 20 τσιγάρα στη Φινλανδία είναι 5,01 EUR. Στη Ρωσία είναι μόλις 0,95 EUR, ενώ στη Λευκορωσία η τιμή μπορεί να ανέρχεται στο μισό της τιμής αυτής. Επίσης, η μέση τιμή ενός πακέτου 20 τσιγάρων στην Πολωνία είναι 2,08 EUR, ενώ στην Ιρλανδία το ίδιο πακέτο κοστίζει 9,09 EUR (βλέπε ετήσια ανάλυση κινδύνου του Frontex για τα ανατολικά ευρωπαϊκά σύνορα 2015, σ. 24).

Κοινοβούλιο έχει ζητήσει από την Επιτροπή να λάβει μέτρα για να εξασφαλίσει τον αποτελεσματικό έλεγχο των πρώτων υλών⁴⁶. Εκτός από τον εξοπλισμό παρασκευής, τρεις βασικές κατηγορίες προϊόντων θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη εν προκειμένω:

- Ο έλεγχος της διακίνησης **ακατέργαστου καπνού**, ο οποίος επί του παρόντος δεν υπόκειται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης, επανεξετάζεται (βλέπε σημείο B1δ ανωτέρω). Η αγορά ακατέργαστου καπνού είναι, ωστόσο, κατακερματισμένη, με πολλούς παραγωγούς να δραστηριοποιούνται εντός και εκτός ΕΕ.
 - Το **χαρτί** που χρησιμοποιείται στα τσιγάρα έχει ειδικά χαρακτηριστικά. Η παρακολούθηση και ο έλεγχος του χαρτιού περιπλέκονται λόγω του ότι υπάρχουν πολυάριθμοι παραγωγοί χαρτιού σε ολόκληρο τον κόσμο.
 - Αντιθέτως, ο αριθμός των παραγωγών οξυκυτταρινούχων κυλίνδρων που χρησιμοποιούνται στα φίλτρα των τσιγάρων είναι περιορισμένος, γεγονός που αυξάνει τις πιθανότητες αποτελεσματικού ελέγχου του εφοδιασμού. Λαμβανομένων, ωστόσο, υπόψη των δυνατοτήτων παγκόσμιου εφοδιασμού του συγκεκριμένου κλάδου (για να μην αναφέρουμε τους παραγωγούς τσιγάρων σε τρίτες χώρες), θα ήταν δύσκολο να φανταστεί κανείς ότι ένα σύστημα ελέγχου που περιορίζεται στην Ευρώπη θα μπορούσε να είναι αποτελεσματικό. Συνεπώς, θα απαιτούνταν εκ των προτέρων η συνεργασία της βιομηχανίας και των χωρών υποδοχής.
- ii. **Αυστηρότερος έλεγχος της αλυσίδας εφοδιασμού που εκμεταλλεύονται οι λαθρέμποροι.** Αυτό περιλαμβάνει τη στενότερη παρακολούθηση των τελωνειακών διαδικασιών που συχνά αποτελούν αντικείμενο κατάχρησης από τους λαθρεμπόρους (βλέπε ενότητα Γ). Το φορολογικό καθεστώς που εφαρμόζεται στα εισαγόμενα τσιγάρα αποτελείται από μια σειρά φορολογικών και τελωνειακών κανόνων· αυτοί συχνά εφαρμόζονται από διαφορετικές αρχές. Η συνεργασία μεταξύ αυτών των εθνικών αρχών μπορεί να εντατικοποιηθεί περαιτέρω, για παράδειγμα, μέσω της διαλειτουργικότητας των συστημάτων ΤΠ.
- iii. **Κυρώσεις και διασφαλίσεις.** Τίθεται το ζήτημα του αν οι διοικητικές και/ή ποινικές κυρώσεις που όντως εφαρμόζονται στα κράτη μέλη για αδικήματα λαθραίας διακίνησης είναι επαρκώς αποτρεπτικές. Αυτό έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, καθώς η ελκυστικότητα του παράνομου εμπορίου καπνού σε ένα κράτος μέλος μπορεί εύκολα να πυροδοτήσει σημαντική δραστηριότητα λαθρεμπορίου σε ένα άλλο.

Επιπλέον, τίθενται παρόμοια ερωτήματα σχετικά με το αν οι διασφαλίσεις που απαιτούνται από τα κράτη μέλη για ορισμένες ευαίσθητες δραστηριότητες που συνδέονται με τον απαλλαγμένο από δασμούς χειρισμό προϊόντων υποκειμένων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης (π.χ. διαχείριση μιας αποθήκης τελωνειακής αποταμίευσης) σταθμίζονται επαρκώς ως προς τα παράνομα κέρδη που μπορούν να αποκομίσουν οι εγκληματικές συμμορίες.

- γ) Η Επιτροπή εδώ και χρόνια **στηρίζει τα κράτη μέλη** στην καταπολέμηση του λαθρεμπορίου καπνού. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ

⁴⁶ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Μαρτίου 2016 (2016/2555(RSP)).

βρίσκονται στην πρώτη γραμμή της καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης καπνού που εισέρχεται στην ΕΕ μέσω των χερσαίων συνόρων. Το ερώτημα είναι, συνεπώς, αν θα ήταν προς το γενικό συμφέρον αυτών των τελωνειακών αρχών να λαμβάνουν περισσότερο στοχευμένη στήριξη. Το ερώτημα αυτό θα μπορούσε να εξεταστεί στο πλαίσιο της επανεξέτασης του προγράμματος Hercule, λαμβανομένων επίσης υπόψη των νέων υποχρεώσεων βάσει του πρωτοκόλλου ΣΠΕΚ.

- δ) Είναι σε εξέλιξη μια συζήτηση για το αν τα ισχύοντα νομικά μέσα, όπως οι συμφωνίες αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής, παρέχουν επαρκείς δυνατότητες για συστηματική **ανταλλαγή τελωνειακών δεδομένων** με τις γειτονικές χώρες. Το Συμβούλιο έχει συνεπώς ζητήσει νέα μέσα⁴⁷ για να βελτιωθεί αυτή η κατάσταση, με βάση το νέο άρθρο 12 του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα.
- ε) Υπάρχουν πολλοί νόμιμοι **ιδιωτικοί και κρατικοί** ενδιάμεσοι **παράγοντες** που περιλαμβάνονται στην αλυσίδα εφοδιασμού, όπως οι ναυλωτές, οι μεταφορείς, οι λιμένες, οι πράκτορες μεταφορών φορτίων, οι εκτελωνιστές ή οι εταιρείες αποθήκευσης. Όλοι αυτοί ενδιαφέρονται για την καλή τους φήμη και θα μπορούσαν να γίνουν ακόμη πιο πολύτιμοι σύμμαχοι στον αγώνα κατά του παράνομου εμπορίου καπνού.

Όπως αναγνωρίζεται και στο πρωτόκολλο ΣΠΕΚ, η παραγωγή στις **ελεύθερες ζώνες** και η λαθραία διακίνηση από αυτές και μέσω αυτών ενέχουν ιδιαίτερες προκλήσεις. Συχνά η αντιμετώπιση των υφιστάμενων δυσκολιών είναι εφικτή μόνο με τη συνεργασία των τοπικών αρχών. Για τον σκοπό αυτό, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο σύναψης συμφωνιών τελωνειακής συνεργασίας με τις σχετικές χώρες, περιλαμβανομένων των Ενωμένων Αραβικών Εμιράτων και του Ντουμπαί, όπου δεν υπάρχουν ακόμη παρόμοιες συμφωνίες.

- στ) Επιπλέον, δεν υπάρχει επί του παρόντος **ανεξάρτητη εκτίμηση** της κλίμακας και της ανάπτυξης της παράνομης αγοράς προϊόντων καπνού στην ΕΕ. Παρόλο που τα στατιστικά στοιχεία έχουν βελτιωθεί, βασίζονται αναπόφευκτα στις κατασχέσεις, οι οποίες δεν μπορούν να παράσχουν πλήρη και ανεξάρτητη εικόνα της παράνομης αγοράς. Ως εκ τούτου, μπορεί να απαιτούνται πρόσθετες πληροφορίες, βασισμένες για παράδειγμα στα πρότυπα κατανάλωσης, ώστε να υποστηριχθεί μια καλύτερα τεκμηριωμένη και στοχοθετημένη χάραξη πολιτικής.

ΕΝΟΤΗΤΑ Ε: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Παρά τα μέτρα που έχουν ληφθεί από το 2013 και μετά, το πρόβλημα του παράνομου εμπορίου καπνού εξακολουθεί σήμερα να προκαλεί τις ίδιες ανησυχίες που προκαλούσε και στο παρελθόν. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της δεν έχουν άλλη επιλογή παρά να συνεχίσουν να αντιμετωπίζουν την απειλή του παράνομου καπνού και των μεταβαλλόμενων τρόπων προώθησής του με αποφασιστικότητα, καθώς αυτή η παράνομη δραστηριότητα είναι επιβλαβής για τη δημόσια υγεία, την οικονομία και την ασφάλεια.

Μέσω του συνδυασμού αυστηρών νομοθετικών μέτρων, ισχυρής επιβολής του νόμου και ενισχυμένης συνεργασίας σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, η στρατηγική του 2013 εξακολουθεί να είναι σημαντική. Είναι πολύ νωρίς να κρίνουμε οριστικά την αποτελεσματικότητά της, καθώς τα βασικά συστατικά στοιχεία της –όπως η παρακολούθηση και ο εντοπισμός– δεν έχουν ακόμη τεθεί σε εφαρμογή.

⁴⁷ Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2016.

Όσον αφορά ειδικότερα την αυξανόμενη απειλή των φθηνών λευκών τσιγάρων, το πρωτόκολλο ΣΠΕΚ –μόλις εφαρμοστεί πλήρως από μια κρίσιμη μάζα χωρών, περιλαμβανομένων των κύριων χωρών προέλευσης και διέλευσης– θα αποτελέσει βασικό εργαλείο για την καταπολέμηση του παγκόσμιου παράνομου εμπορίου καπνού. Ωστόσο, παρότι, ειδικότερα, η παρακολούθηση και ο εντοπισμός θα βοηθήσουν να διασφαλιστεί η νόμιμη αλυσίδα εφοδιασμού, θα χρειαστούν πρόσθετα εργαλεία για να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά η εγχώρια ή αλλοδαπή παράνομη παραγωγή τσιγάρων.

Σε αυτό το πλαίσιο και με βάση την παρούσα ανάλυση και τον περαιτέρω διάλογο με τους ενδιαφερόμενους φορείς, η Επιτροπή θα ολοκληρώσει την αξιολόγηση της ισχύουσας στρατηγικής και θα αποφασίσει για την κατάλληλη συνέχεια που πρέπει να δοθεί το 2018.