

Bruxelles, den 11. december 2018
(OR. en)

15462/18

UD 326
SAN 467
COPEN 442
DROIPEN 209
ENFOCUSTOM 270

FØLGESKRIVELSE

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	7. december 2018
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2018) 846 final
Vedr.:	MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG Anden handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med tobak 2018-2022

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2018) 846 final.

Bilag: COM(2018) 846 final



Bruxelles, den 7.12.2018
COM(2018) 846 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET
OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

Anden handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med tobak 2018-2022

Anden handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med tobak 2018-2022

Indledning

Ulovlig handel med tobak har været et stort problem for EU og medlemsstaterne i længere tid på grund af skatte-, sundheds- og sikkerhedsmæssige bekymringer. For at tackle dette fænomen vedtog EU for fem år siden en omfattende strategi¹. Sideløbende hermed havde Kommissionen fremlagt en første handlingsplan², som blev gennemført i tæt samarbejde med medlemsstaterne.

I maj 2017 aflagde Kommissionen rapport³ om fremskridtet med gennemførelsen af strategien og handlingsplanen. I rapporten konstateredes det først og fremmest, at problemet med den ulovlige handel med tobak var lige så omfattende som tidligere, trods de mange foranstaltninger, der var truffet siden 2013. EU og dens medlemsstater har ikke andre muligheder end at fortsætte med at imødegå truslen fra ulovlig tobak og dens skiftende mønstre på en målrettet måde. I den forbindelse var 2013-strategien, med sin kombination af stærke lovgivningsforanstaltninger, solid retshåndhævelse og styrket samarbejde på nationalt, europæisk og internationalt plan, fortsat relevant. Kommissionen konkluderede på grundlag af den forelagte analyse og yderligere dialog med interessenterne, at den ville afslutte sin gennemgang af den nuværende strategi og træffe beslutning om en passende opfølgning i 2018.

Rapporten blev understøttet af Rådets konklusioner, som blev vedtaget den 7. december 2017, hvori der blev peget på medlemsstaternes prioriterede områder for det videre arbejde på dette område. Sideløbende hermed fortsatte Kommissionen de tekniske drøftelser med medlemsstaterne i de kompetente ekspertgrupper og arbejdsgrupper i Rådet. Interessenterne blev også hørt den 23. marts 2018 under en offentlig konference "*Fighting illicit tobacco trade – The Stakeholder Perspective*", som blev afholdt i samarbejde med Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. I arrangementet deltog interessenter, som repræsenterede et bredt spektrum af regerings-, samfunds-, virksomheds- og forskningsperspektiver.

Europa-Parlamentet har ved flere lejligheder fremhævet de alvorlige betænkeligheder, som den ulovlige handel med tobak og navnlig smuglercigaretter⁴ giver anledning til, senest i Europa-Parlamentets beslutning af 3. maj 2018 om årsrapport 2016 om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser– Bekæmpelse af svig⁵. Rapporten bekræfter stort set Europa-Parlamentets tidligere beslutning fra marts 2016, hvori det navnlig opfordrede til en handlingsplan for at bekæmpe ulovlig handel med sådanne varer⁶.

Høringerne har vist, at kampen mod ulovlig handel med tobak er en fælles bekymring for mange interessenter, og de problemer, der påpeges i Kommissionens rapport fra 2017, blev generelt anset for at være relevante.

¹ COM(2013) 324 final af 6. juni 2013.

² SWD(2013) 193 final af 6. juni 2013.

³ COM(2017) 235 final af 12. maj 2017.

⁴ Disse er "mærker" uden tilknytning til de etablerede operatører, og de har typisk ikke har noget lovligt distributionsnet i EU. Sådanne varer er for størstedelens vedkommende produceret uden for EU. En oversigt over hovedkategorierne af ulovlige tobaksvarer findes i Kommissionens arbejdsdokument SWD (2016) 44 final af 24.2.2016, s. 11-12.

⁵ Europa-Parlamentets beslutning af 3. maj 2018 (2017/2190 (INI)).

⁶ Europa-Parlamentets beslutning af 9. marts 2016 (2016/2555 (RSP)).

Anden handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med tobak 2018-2022

På baggrund af de forskellige synspunkter, og i betragtning af at problemet med ulovlig handel med tobak er et konstant problem, har Kommissionen besluttet at fremlægge en ny handlingsplan. Den bygger på analysen af 2013-strategien og sikrer kontinuitet ved at holde fokus på rammekonventionen om tobakskontrol (FCTC-protokollen)⁷ på globalt plan samt på en vellykket gennemførelse af EU's nye sporbarhedssystem for tobaksvarer i EU⁸. Disse to punkter skal fortsat være centrale elementer i EU's politiske indsats på området på lang sigt. Derudover indeholder nærværende handlingsplan ligesom den foregående både politiske og operationelle retshåndhævende foranstaltninger, eftersom kun en kombination af disse vil kunne føre til en holdbar nedbringelse af den ulovlige handel med tobak.

Samtidig tilstræber denne handlingsplan ligeledes, på grundlag af den analytiske ajourføring i statusrapporten fra 2017, at styrke EU's strategi i nogle henseender. Målet er navnlig at tackle den ulovlige tobakshandel mere systematisk, set ud fra et markedsperspektiv, idet det erkendes, at det sorte marked for bl.a. cigaretter kun eksisterer, fordi der er sælgere og købere til disse varer. Ud fra dette perspektiv indeholder denne handlingsplan en række initiativer, som har til formål at begrænse enten udbuddet af eller efterspørgslen efter ulovlige tobaksvarer.

Denne anden handlingsplan foreslår derfor mere systematisk

- at udnytte det fulde potentiale af den nye FCTC-protokol som et globalt instrument og forum med det formål at bremse den ulovlige handel med tobak ved at indtage en ledende rolle i dens gennemførelse efter protokollens ikrafttræden den 25. september 2018
- at inddrage de vigtigste oprindelses- og transitlande via de forskellige rammer for samarbejde, som EU har til rådighed, for at begrænse de leverancer, der faktisk når vores grænser
- at fokusere på nogle af de vigtigste råmaterialer, der indgår i den ulovlige fremstilling af tobaksvarer, lige fra råtobak og cigaretfiltere til fremstillings- og emballeringsudstyr, samt
- at øge forbrugernes bevidsthed om farerne ved at købe ulovlige tobaksvarer og de direkte forbindelser til organiseret kriminalitet, som et middel til at nedbringe efterspørgslen.

⁷ <http://www.who.int/fctc/protocol/en/>

⁸ EU's sporbarhedssystem er det første regionale system af sin art og kommer til at gælde for alle tobaksvarer, som fremstilles i EU, og for tobaksvarer, der fremstilles uden for EU og markedsføres i EU. Systemet gør det muligt at overvåge, hvor en vare befinder sig i forsyningskæden, at registrere tidspunkt og sted for alle varens bevægelser (tracking) samt at identificere en vares seneste placeringer med henblik på at kontrollere dens vej tilbage til oprindelsesstedet (sparing). Få flere oplysninger om revisionen af tobaksvaredirektivet (2014/40/EU) af 3.4.2014 på

https://ec.europa.eu/health/tobacco/tracking_tracing_system_da

Sidst, men ikke mindst, er den ulovlige handel med tobak en uigennemsigtig virksomhed i stadig forandring, og derfor foreslås det i denne handlingsplan at fortsætte med at investere i indsamling og analyse af efterretninger som grundlag for en effektiv målretning af de politiske og operationelle foranstaltninger.

Mange af de foranstaltninger, der foreslås i handlingsplanen for 2013 såvel som i dette dokument, er rettet direkte og ofte fortrinsvis mod handel med smuglercigaretter ("illicit whites"). Til illustration af dette punkt er mange varer, der anses for at være smuglercigaretter i EU, lovlige varer i deres respektive oprindelseslande. Hvis alle disse lande skulle gennemføre bestemmelserne i FCTC-protokollen, navnlig følge- og sporingssystemet, ville udbuddet af smuglercigaretter på EU's marked blive reduceret væsentligt. Også operationelle foranstaltninger og de foranstaltninger, der er rettet mod efterspørgselssiden, ville få betydelig indvirkning på handelen med smuglercigaretter.

Revision og overvågning

Den omfattende strategi for at intensivere kampen mod ulovlig handel med tobaksvarer samt den tilhørende handlingsplan blev fremlagt for fem år siden, og med udgangspunkt i den første rapport om de initiativer, der blev fremlagt i maj 2017, fremlægges nu den anden handlingsplan for næste femårige periode.

Kommissionen vil overvåge gennemførelsen af denne handlingsplan, og hvordan den ulovlige handel med tobaksvarer udvikler sig fremover, og den vil fortsat rapportere årligt til medlemsstaterne om de fremskridt, der gøres.