

Bruksela, 11 grudnia 2018 r.
(OR. en)

15462/18

UD 326
SAN 467
COPEN 442
DROIPEN 209
ENFOCUSTOM 270

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	7 grudnia 2018 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2018) 846 final
Dotyczy:	KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO Drugi plan działania na rzecz walki z nielegalnym handlem wyrobami tytoniowymi na lata 2018–2022

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2018) 846 final.

Załącznik: COM(2018) 846 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 7.12.2018 r.
COM(2018) 846 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

**Drugi plan działania na rzecz walki z nielegalnym handlem wyrobami tytoniowymi na
lata 2018–2022**

Drugi plan działania na rzecz walki z nielegalnym handlem wyrobami tytoniowymi na lata 2018–2022

Wprowadzenie

Nielegalny handel wyrobami tytoniowymi stanowi od pewnego czasu poważny problem dla UE i państw członkowskich, a to ze względu na kwestie fiskalne, zdrowotne i związane z bezpieczeństwem. Aby rozwiązać ten problem, UE przyjęła pięć lat temu kompleksową strategię¹. Jednocześnie Komisja przedstawiła pierwszy plan działania², który został wdrożony w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi.

W maju 2017 r. Komisja przedstawiła sprawozdanie³ z postępów we wdrażaniu strategii i planu działania. W sprawozdaniu stwierdzono przede wszystkim, że pomimo środków przedsięwziętych począwszy od 2013 r. wyzwania stwarzane przez nielegalny handel wyrobami tytoniowymi przysparzają dziś nie mniej kłopotów niż miało to miejsce w przeszłości. UE i jej państwa członkowskie nie mają innego wyboru niż nadal zdecydowanie stawiać czoła zagrożeniu, jakie stanowi nielegalny handel tytoniem i jego zmieniające się wzorce. Łącząc w sobie zdecydowane działania legislacyjne, solidne egzekwowanie prawa i zacieśnienie współpracy na szczeblu krajowym, europejskim i międzynarodowym, strategia z 2013 r. ma w związku z tym wciąż istotne znaczenie. Komisja postanowiła, że w oparciu o przedstawioną analizę i o dalszy dialog z zainteresowanymi stronami uzupełni swój przegląd obecnej strategii i podejmie decyzję dotyczącą stosownych dalszych działań na rok 2018.

Sprawozdanie to poparte zostało w konkluzjach Rady przyjętych w dniu 7 grudnia 2017 r., w których określono również priorytetowe obszary dla dalszych prac państw członkowskich w tej dziedzinie. Równolegle Komisja prowadziła rozmowy techniczne z państwami członkowskimi w ramach grup roboczych składających się z właściwych ekspertów i przedstawicieli Rady. Ponadto w dniu 23 marca 2018 r. przeprowadzono konsultacje z zainteresowanymi stronami podczas konferencji publicznej na temat zwalczania nielegalnego handlu wyrobami tytoniowymi z perspektywy zainteresowanych stron, zorganizowanej wspólnie z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym. W konferencji wzięli udział uczestnicy reprezentujący szerokie spektrum środowisk rządowych, społecznych, biznesowych i akademickich.

Parlament Europejski wielokrotnie wyrażał poważne obawy związane z nielegalnym handlem wyrobami tytoniowymi, a zwłaszcza ze zjawiskiem produkcji tanich papierosów specjalnie przeznaczonych na przemyt (tzw. „illicit whites”)⁴, ostatnio szczególnie w swojej rezolucji z dnia 3 maja 2018 r. w sprawie sprawozdania rocznego za rok 2016, dotyczącego ochrony interesów finansowych UE – Zwalczanie nadużyć finansowych⁵. Sprawozdanie to w dużym stopniu potwierdza wcześniejszą rezolucję Parlamentu Europejskiego z marca

¹ COM(2013) 324 final z dnia 6 czerwca 2013 r.

² SWD(2013) 193 final z dnia 6 czerwca 2013 r.

³ COM(2017) 235 final z dnia 12 maja 2017 r.

⁴ Są to „marki” niepowiązane z działającymi na rynku operatorami i zwykle nie posiadają w UE legalnej sieci dystrybucji. Produkty takie są w większości produkowane poza UE. Przegląd głównych kategorii nielegalnych wyrobów tytoniowych znajduje się w dokumencie roboczym służb Komisji SWD (2016) 44 final z dnia 24.2.2016 s. 11–12.

⁵ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 maja 2018 r. (2017/2190 (INI)).

2016 r., w której wezwano w szczególności do opracowania planu działania w celu zwalczania nielegalnego handlu takimi produktami⁶.

Konsultacje wykazały, że walka z nielegalnym tytoniem jest nadal przedmiotem wspólnego zainteresowania wielu stron, a kwestie wskazane w sprawozdaniu Komisji za 2017 r. zostały ogólnie uznane za istotne.

Drugi plan działania na rzecz walki z nielegalnym handlem wyrobami tytoniowymi na lata 2018–2022

W świetle różnych wniesionych uwag oraz mając na uwadze stały charakter problemu związanego z nielegalnym handlem wyrobami tytoniowymi, Komisja postanowiła przedstawić nowy plan działania. Opiera się on na analizie strategii „Europa 2013” i zapewnia ciągłość poprzez oparcie się na Protokole do Ramowej konwencji Światowej Organizacji Zdrowia o ograniczeniu użycia tytoniu (FCTC)⁷ na szczeblu światowym, a także na skutecznym wdrożeniu nowego unijnego systemu identyfikowalności wyrobów tytoniowych w UE⁸. Te dwa elementy mają w perspektywie długoterminowej pozostać w centrum działań politycznych UE w tej dziedzinie. Ponadto, podobnie jak jego poprzednik, niniejszy plan działania przedstawia zarówno środki polityczne, jak i środki operacyjne w zakresie egzekwowania prawa, ponieważ jedynie ich połączenie może prowadzić do trwałego ograniczenia nielegalnego handlu wyrobami tytoniowymi.

Jednocześnie w oparciu o aktualizację analityczną przedstawioną w sprawozdaniu z postępów z 2017 r. w niniejszym planie działania dąży się również do dalszego wzmocnienia pod pewnymi względami strategii UE. W szczególności ma on na celu bardziej systematyczne zwalczanie nielegalnego handlu tytoniem z perspektywy rynkowej – w oparciu o uznanie, że czarny rynek, np. papierosów, istnieje tylko dlatego, że istnieją sprzedawcy i nabywcy takich produktów. W tym kontekście w niniejszym planie działania przedstawiono szereg inicjatyw, które mają na celu ograniczenie podaży nielegalnych wyrobów tytoniowych lub popytu na nie.

W związku z tym w drugim planie działania w bardziej systematyczny sposób proponuje się:

- pełne wykorzystanie potencjału nowego Protokołu do FCTC jako globalnego instrumentu i forum w celu ograniczenia nielegalnego handlu wyrobami tytoniowymi poprzez odegranie wiodącej roli w jego wdrażaniu po wejściu w życie Protokołu w dniu 25 września 2018 r.;

⁶ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 marca 2016 r. (2016/2555 (RSP)).

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

⁸ Unijny system identyfikowalności jest pierwszym tego rodzaju systemem regionalnym i będzie miał zastosowanie do wszystkich produkowanych w UE wyrobów tytoniowych, jak również do wyrobów wyprodukowanych poza UE i wprowadzanych do obrotu na unijny rynek. Umożliwia on monitorowanie aktualnej lokalizacji produktu w łańcuchu dostaw, stworzenie rejestru czasu i lokalizacji dla wszystkich jego przemieszczeń (identyfikacja), a także określenie dawnych lokalizacji produktu w celu sprawdzenia drogi produktu od jego miejsca pochodzenia (śledzenie). Przegląd dyrektywy w sprawie wyrobów tytoniowych (2014/40/UE) z 3.4.2014 r.:

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

- angażowanie kluczowych krajów pochodzenia i tranzytu za pośrednictwem różnych dostępnych dla UE ram współpracy, w celu ograniczenia dostaw przybywających faktycznie na nasze granice;
- zwrócenie szczególnej uwagi na niektóre kluczowe materiały wykorzystywane do nielegalnej produkcji wyrobów tytoniowych – od surowego tytoniu i filtrów do papierosów, po wyposażenie do produkcji i pakowania; oraz
- zwiększenie świadomości konsumentów na temat zagrożeń związanych z nabywaniem nielegalnych wyrobów tytoniowych i bezpośrednich związków z przestępczością zorganizowaną, jako sposób na ograniczenie popytu.

Co nie mniej istotne, jako że nielegalny handel wyrobami tytoniowymi jest zarówno nieprzejrzystą, jak i stale ewoluującą działalnością, w niniejszym planie działania proponuje się także dalsze inwestowanie w gromadzenie i analizę danych wywiadowczych jako podstawę skutecznego kierunkowania środków politycznych i operacyjnych.

Wiele spośród środków zaproponowanych w planie działania z 2013 r., jak i w niniejszym dokumencie, ma na celu, często przede wszystkim, bezpośrednie zwalczanie produkcji tanich papierosów specjalnie przeznaczonych na przemysł. Przykładem na to jest fakt, że wiele produktów uznanych w UE za specjalnie przeznaczone na przemysł jest legalnymi produktami w swoich krajach pochodzenia. Gdyby wszystkie te państwa wdrożyły zasady Protokołu FCTC, w szczególności dotyczące systemu identyfikacji i śledzenia, które są w FCTC postulowane, poziom dostaw takich produktów na rynek UE zostałby znacznie obniżony. Również środki operacyjne oraz te, które koncentrują się na kwestii popytu, miałyby znaczący wpływ na handel produktami specjalnie przeznaczonymi na przemysł.

Przegląd i monitorowanie

W ciągu pięciu lat od przedstawienia kompleksowej strategii mającej na celu wzmożenie wysiłków na rzecz zwalczania nielegalnego handlu wyrobami tytoniowymi, a także towarzyszącego jej planu działania, w oparciu o pierwsze sprawozdanie z tych inicjatyw przedstawione w maju 2017 r., niniejszy drugi plan działania ma objąć podobny okres.

Komisja będzie monitorować wdrażanie niniejszego planu działania oraz przyszły rozwój sytuacji w obszarze nielegalnego handlu wyrobami tytoniowymi i co roku informować państwa członkowskie o postępach.