



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 11 december 2018
(OR. en)

15462/18

UD 326
SAN 467
COPEN 442
DROIPEN 209
ENFOCUSTOM 270

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	7 december 2018
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2018) 846 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN Andra handlingsplanen för bekämpning av olaglig handel med tobaksvaror 2018-2022

För delegationerna bifogas dokument – COM(2018) 846 final.

Bilaga: COM(2018) 846 final



Bryssel den 7.12.2018
COM(2018) 846 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET
OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

**Andra handlingsplanen för bekämpning av olaglig handel med tobaksvaror 2018-
2022**

Andra handlingsplanen för bekämpning av olaglig handel med tobaksvaror 2018–2022

Inledning

Den olagliga handeln med tobaksvaror har under en längre tid varit ett stort problem för EU och medlemsstaterna ur skatte-, hälso- och säkerhetssynpunkt. För fem år sedan antog EU en övergripande strategi¹ för att hantera problemet. Samtidigt lade kommissionen fram en första handlingsplan² som genomfördes i nära samarbete med medlemsstaterna.

I maj 2017 lade kommissionen fram en lägesrapport³ om genomförandet av strategin och handlingsplanen. I rapporten konstaterades huvudsakligen att problemet med den olagliga tobakshandeln var lika omfattande som tidigare, trots de många åtgärder som vidtagits sedan 2013. EU och medlemsstaterna har inget annat val än att fortsätta att målmedvetet bekämpa den olagliga tobakshandeln och dess föränderliga mönster. I detta avseende var strategin från 2013 fortfarande relevant med sin kombination av skärpt lagstiftning, kraftfull brottsbekämpning och ökat nationellt, europeiskt och internationellt samarbete. Kommissionen drog slutsatsen att den utifrån analysen och genom fortsatt dialog med berörda parter skulle slutföra sin översyn av den befintliga strategin och besluta om lämplig uppföljning under 2018.

Rådet välkomnade rapporten i sina slutsatser av den 7 december 2017 och fastställde även vad som skulle prioriteras i medlemsstaternas fortsatta arbete på detta område. Samtidigt fortsatte kommissionen sina tekniska diskussioner med medlemsstaterna i de behöriga expertgrupperna och rådets arbetsgrupper. Dessutom hölls ett samråd med berörda parter den 23 mars under den offentliga konferensen "Fighting illicit tobacco - The Stakeholder Perspective", som anordnades tillsammans med Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. I konferensen deltog berörda parter som representerade ett brett urval av myndighets-, samhälls-, företags- och forskningsperspektiv.

Europaparlamentet har vid flera tillfällen understrukit de allvarliga problem som orsakas av den olagliga handeln med tobaksvaror, och i synnerhet företeelsen "illicit whites"⁴, senast i Europaparlamentets resolution av den 3 maj 2018 om årsrapporten för 2016 om skyddet av EU:s ekonomiska intressen – kampen mot bedrägerier⁵. Denna rapport bekräftar i stort sett Europaparlamentets tidigare resolution från mars 2016, där man särskilt efterlyste en handlingsplan för bekämpning av den olagliga handeln med sådana varor⁶.

I samråden har det framkommit att kampen mot olaglig tobakshandel är ett gemensamt problem för många berörda parter, och på det stora hela anses kommissionen ha identifierat relevanta problem i sin rapport från 2017.

¹ COM(2013) 324 final av den 6 juni 2013.

² SWD(2013) 193 final av den 6 juni 2013.

³ COM(2017) 235 final av den 12 maj 2017.

⁴ Dessa är varumärken utan anknytning till de etablerade aktörerna, och de har oftast inget lagligt distributionsnät i EU. De flesta sådana produkter framställs utanför EU. En översikt över huvudkategorierna av olagliga tobaksvaror finns i kommissionens arbetsdokument SWD (2016) 44 final av den 24 februari 2016, s.11–12.

⁵ Europaparlamentets resolution av den 3 maj 2018 (2017/2216(INI)).

⁶ Europaparlamentets resolution av den 9 mars 2016 (2016/2555(RSP)).

Andra handlingsplanen för bekämpning av olaglig handel med tobaksvaror 2018–2022

Mot bakgrund av de många synpunkter som framförts och det kvarstående problemet med olaglig tobakshandel har kommissionen beslutat att lägga fram en ny handlingsplan. Den bygger på analysen av strategin från 2013 och ger kontinuitet genom att fokus ligger kvar dels på protokollet till Världshälsoorganisationens ramkonvention om tobakskontroll⁷ (nedan kallat *FTCT-protokollet*) på global nivå, dels på det framgångsrika genomförandet av EU:s nya spårbarhetssystem för tobaksvaror i EU⁸. Dessa två förblir huvudpelare inom EU:s långsiktiga politiska åtgärder på detta område. Både den första och den andra handlingsplanen utgörs av såväl politiska som operativa brottsbekämpningsåtgärder, eftersom det bara är genom att kombinera dessa två som man kan få den olagliga tobakshandeln att minska varaktigt.

Utifrån den uppdaterade analysen i lägesrapporten från 2017 syftar denna handlingsplan även till att stärka EU:s strategi i vissa avseenden. I synnerhet är målet att åtgärda den olagliga tobakshandeln mer systematiskt ur ett marknadsperspektiv – baserat på insikten att den svarta marknaden för t.ex. cigaretter bara existerar eftersom det finns säljare och köpare av sådana varor. Därför innehåller denna handlingsplan ett antal initiativ som är utformade för att minska antingen tillgången eller efterfrågan på olagliga tobaksvaror.

I den andra handlingsplanen föreslås därför att man mer systematiskt ska

- ta vara på det nya FCTC-protokollets hela potential som globalt instrument och forum för att bromsa den olagliga tobakshandeln, genom att inta en ledande roll i genomförandet av protokollet när det har trätt i kraft den 25 september 2018,
- involvera viktiga ursprungs- och transitländer genom de olika samarbetsnätverk som EU har tillgång till och begränsa de leveranser som når våra gränser,
- inrikta sig på några av de viktiga råvaror som ingår i den olagliga tillverkningen av tobaksvaror, bl.a. råtabak, cigaretterfilter och tillverknings- och förpackningsutrustning, samt
- öka konsumenternas medvetenhet om farorna med att köpa olagliga tobaksvaror och den direkta kopplingen till organiserad brottslighet, som ett sätt att minska efterfrågan.

Den olagliga tobakshandeln är en dunkel verksamhet i ständig förändring, och därför föreslås slutligen i denna handlingsplan även fortsatta resurser till insamling och analys av information, som grund för ändamålsenliga politiska och operativa åtgärder.

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

⁸ EU:s spårbarhetssystem är det första regionala systemet av sitt slag. Det omfattar alla tobaksvaror som tillverkas i EU och även tobaksvaror som tillverkas utanför EU men som säljs på den inre marknaden. Det gör det möjligt att kontrollera var en vara befinner sig i leveranskedjan, skapa tid- och platsdata för samtliga förflyttningar av varan (följa varan) samt identifiera tidigare platser för en produkt i syfte att bekräfta varans väg tillbaka till ursprungsplatsen (spåra varan). En översikt av översynen av tobaksdirektivet (2014/40/EU) av den 3 april 2014 finns på https://ec.europa.eu/health/tobacco/tracking_tracing_system_en

Många av de åtgärder som föreslogs i handlingsplanen från 2013 och i detta dokument riktas direkt och ofta företrädesvis mot s.k. illicit whites. Som ett förtydligande bör påpekas att många varor som räknas som "illicit whites" i EU är lagliga varor i sina respektive ursprungsländer. Om alla dessa länder skulle införa bestämmelserna i FCTC-protokollet, framför allt spårbarhetssystemet, skulle tillförseln av "illicit whites" till den inre marknaden minska väsentligt. Även operativa åtgärder och de åtgärder som riktas mot efterfrågesidan skulle inverka påtagligt på handeln med "illicit whites".

Översyn och övervakning

Det har gått fem år sedan man lade fram den övergripande strategin och dess åtföljande handlingsplan för upptrappning av kampen mot olaglig handel med tobaksprodukter. Med utgångspunkt i den första rapporten från maj 2017 om dessa initiativ läggs nu denna andra handlingsplan fram inför nästa femårsperiod.

Kommissionen kommer att övervaka genomförandet av denna handlingsplan och hur den olagliga handeln med tobaksvaror utvecklas framöver. Medlemsstaterna får även i fortsättningen årliga lägesrapporter.