



Брюксел, 7.12.2018 г.
COM(2018) 846 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА
И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

**Втори план за действие за борба с незаконната търговия с тютюневи изделия за
периода 2018—2022 г.**

Втори план за действие за борба с незаконната търговия с тютюневи изделия за периода 2018—2022 г.

Въведение

От известно време незаконната търговия с тютюневи изделия е източник на сериозно безпокойство за ЕС и държавите членки поради съображения, свързани с данъчното облагане, здравеопазването и сигурността. За преодоляването на това явление преди пет години ЕС прие всеобхватна стратегия¹. Успоредно с това Комисията представи първи план за действие², който беше изпълнен в тясно сътрудничество с държавите членки.

През май 2017 г. Комисията представи доклад³ за напредъка в изпълнението на стратегията и плана за действие. По същество в доклада беше отбелязано, че въпреки многобройните мерки, предприети от 2013 г. насам, предизвикателството, което незаконната търговия с тютюневи изделия поставя, продължава да буди тревога днес така, както и преди. ЕС и неговите държави членки нямат друг избор освен да продължат решително да работят за справяне със заплахата от незаконните тютюневи изделия и променящите се модели на тази заплаха. В този смисъл, съчетавайки силен законодателен отговор, строго правоприлагане и засилено сътрудничество на национално, европейско и международно равнище, стратегията от 2013 г. запази своята актуалност. Комисията отбеляза, че въз основа на представения анализ и по-нататъшния диалог със заинтересованите страни, ще завърши прегледа на тази стратегия и ще вземе решение по подходящите последващи действия през 2018 г.

Съветът изрази подкрепа за доклада в рамките на своите заключения, приети на 7 декември 2017 г., в които също така бяха определени приоритетни области за по-нататъшната работа на държавите членки в тази област. Успоредно с това Комисията продължи обсъжданията на техническо равнище с държавите членки в рамките на компетентните експертни групи и работни групи на Съвета. Освен това по време на публична конференция на тема „Борбата с незаконната търговия с тютюневи изделия — перспективата на заинтересованите страни“, организирана съвместно с Европейския икономически и социален комитет на 23 март 2018 г., беше потърсено мнението на заинтересованите страни. В тази проява участваха представители от широк спектър от държавни, обществени, стопански и академични организации.

Европейският парламент неколkokратно подчерта сериозните опасения, които буди незаконната търговия с тютюневи изделия, и по-специално цигари, произведени единствено с цел контрабанда (т. нар. „illicit whites“)⁴, последно с резолюцията на Европейския парламент от 3 май 2018 г. относно годишния доклад за 2016 г. относно защитата на финансовите интереси на ЕС — Борба с измамите⁵. Този доклад до голяма

¹ COM(2013) 324 final, 6 юни 2013 г.

² SWD(2013) 193 final, 6 юни 2013 г.

³ COM(2017) 235 final, 12 май 2017 г.

⁴ Това са „марки“, които не са свързани с установените оператори и обикновено нямат законна дистрибуторска мрежа в ЕС. В по-голямата си част тези изделия са произведени извън ЕС. За обобщение на основните категории незаконни тютюневи изделия вж. Работен документ на службите на Комисията SWD (2016) 44 final от 24.2.2016 г., стр. 11—12.

⁵ Резолюция на Европейския парламент от 3 май 2018 г., 2017/2190(INI).

степен потвърждава приетата по-рано Резолюция на Европейския парламент от март 2016 г., в която по-специално бе отправен призив за изготвянето на план за действие за борба с незаконната търговия с такива изделия⁶.

Консултациите показаха, че борбата с незаконните тютюневи изделия продължава да бъде обща грижа на много заинтересовани страни, както и че проблемите, установени в доклада на Комисията от 2017 г., като цяло се считат за релевантни.

Втори план за действие за борба с незаконната търговия с тютюневи изделия за периода 2018—2022 г.

С оглед на различните получени мнения и като се има предвид постоянният характер на проблема с незаконната търговия с тютюневи изделия, Комисията реши да предложи нов план за действие. Той се основава на анализа на стратегията от 2013 г. и гарантира приемственост, като запазва акцента върху Протокола към Рамковата конвенция за контрол на тютюна (РККТ)⁷ на глобално равнище и върху успешното прилагане на новата система на ЕС за проследяване на тютюневите изделия в ЕС⁸. В дългосрочен план тези два компонента ще продължат да бъдат ключовите елементи в политиката на ЕС в тази област. Освен това, както и предшестващият го план, настоящият план за действие предлага мерки в областта на политиката и оперативни мерки за правоприлагане, тъй като само комбинация от тях би могла да доведе до трайно намаляване на незаконната търговия с тютюневи изделия.

Същевременно, въз основа на аналитичната актуализация в доклада за напредъка от 2017 г., настоящият план за действие цели също така по-нататъшното укрепване на стратегията на ЕС в някои отношения. По-специално, той има за цел по-систематичното разглеждане на незаконната търговия с тютюневи изделия от пазарна гледна точка — изхождайки от убеждението, че черният пазар, напр. на цигари, съществува само защото има продавачи и купувачи за такива изделия. С оглед на това настоящият план за действие представя редица инициативи, насочени към ограничаване на търсенето или предлагането на незаконни тютюневи изделия.

Следователно Вторият план за действие предлага по-систематично:

- да се използва пълноценно потенциалът на новия протокол към РККТ като глобален инструмент и форум за борба с незаконната търговия с тютюневи изделия, като ЕС поеме водеща роля в прилагането на Протокола след влизането му в сила на 25 септември 2018 г.;

⁶ Резолюция на Европейския парламент от 9 март 2016 г., 2016/2555(RSP).

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

⁸ Системата на ЕС за проследяване на тютюневите изделия е първата регионална система от този род и ще се прилага за всички тютюневи изделия, произведени в ЕС, както и за тези, произведени извън ЕС, които са пуснати на пазара в ЕС. Тя дава възможност за наблюдаване на актуалното местонахождение на дадено тютюнево изделие по веригата на доставка, регистриране на времето и местонахождението за всички движения на изделието (следене), като и за определяне на последните местонахождения на изделието, за да се удостовери пътят му обратно до произхода (проследяване). За обобщение на преразглеждането на Директивата за тютюневите изделия (2014/40/EC) от 3.4.2014 г. вж.

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

- да се работи с ключови държави на произход и транзитно преминаване посредством различните рамки за сътрудничество, с които ЕС разполага, така че да се ограничи реално предлагането на тютюневи изделия, достигащи нашите граници;
- да се съсредоточи вниманието върху някои от основните суровини в незаконното производство на тютюневи изделия, като се започне от суровия тютюн и цигарените филтри до производственото и опаковъчното оборудване; както и
- да се повиши осведомеността сред потребителите за опасностите, свързани със закупуването на незаконни тютюневи изделия, и за преките връзки с организираната престъпност като средство за намаляване на търсенето.

Накрая, но не на последно място, като се има предвид едновременно непрозрачният и постоянно променлив характер на незаконната търговия с тютюневи изделия, настоящият план за действие предлага също така да се продължи инвестирането в събирането на информация и анализ като основа за ефективно насочване на политиката и оперативните мерки.

Много от мерките, предложени в Плана за действие от 2013 г., както и в настоящия документ, са насочени пряко (и често най-вече) към незаконните цигари, произведени единствено с цел контрабанда. Това може да се илюстрира със следния пример: много от изделията, които в ЕС се считат за незаконни цигари, произведени с цел контрабанда, са законни изделия в съответните им държави на произход. Ако всички тези държави приложат разпоредбите на Протокола към РККТ, а именно системата за следене и проследяване, която се изисква в него, предоставянето на пазара на ЕС на цигари, произведени с цел контрабанда, значително ще намалее. Също така оперативните мерки и мерките, съсредоточени върху свързания с търсенето аспект, биха оказали значително въздействие върху търговията с цигари, произведени с цел контрабанда.

Преглед и мониторинг

Пет години след представянето на всеобхватната стратегия за увеличаване на усилията за борба с незаконната търговия с тютюневи изделия и придружаващия я план за действие и въз основа на първия доклад относно тези инициативи, представен през май 2017 г., настоящият втори план за действие ще обхване подобен срок.

Комисията ще наблюдава изпълнението на настоящия план за действие, както и бъдещото развитие на незаконната търговия с тютюневи изделия, и ще продължи да докладва ежегодно на държавите членки за постигнатия напредък.