



Briuselis, 2017 05 12
COM(2017) 235 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Komisijos komunikato „Kovos su cigarečių kontrabanda ir kitokia neteisėta prekyba tabako gaminiais stiprinimas. Visapusė ES strategija“ (COM(2013) 324 final, 2013 6 6) įgyvendinimo pažangos ataskaita

A SKIRSNIS. ĮVADAS

Cigarečių kontrabanda Europoje jau kurį laiką kelia didelį susirūpinimą. Dėl neteisėtos prekybos tabako gaminiais cigaretės tampa prieinamos mažesnėmis kainomis negu tos, kurios nustatytos siekiant atgrasyti nuo rūkymo. Be to, neteisėti gaminiai paprastai neatitinka gaminių reglamentavimo, pvz., ženklinimo nuostatų. Dėl neteisėtos prekybos tabako gaminiais valstybės taip pat netenka nemažai pajamų: jeigu visos juodojoje rinkoje parduodamos cigaretės būtų parduodamos teisėtai, ES ir jos valstybių narių biudžetai kasmet pasipildytų apie 10 mlrd. EUR. Galiausiai ne mažiau svarbu tai, kad cigarečių kontrabanda yra Europos ir kitų šalių organizuotų nusikalstamų grupuočių pajamų šaltinis, ir esama požymių, kad kai kuriais atvejais ši kontrabanda susijusi ir su terorizmo finansavimu¹. Todėl siekiant užtikrinti ES saugumą taip pat itin svarbu kovoti su neteisėta prekyba tabako gaminiais².

2013 m. Komisija pristatė visapusišką strategiją³, pagal kurią būtų aktyviau kovojama su neteisėta prekyba tabako gaminiais. Remiantis išsamia kontrabandos reiškinių Europos Sąjungoje ir jį lemiančių veiksnių analize, strategijoje siūlomi būdai, kaip kovoti su neteisėta prekyba tabako gaminiais, – remiamasi ankstesniu Kovos su cigarečių ir alkoholio kontrabanda per rytinę ES sieną veiksmų planu⁴. Prie 2013 m. strategijos buvo pridėtas naujas veiksmų planas⁵ su 50 punktu, kuriuos turi įgyvendinti Komisija ir (arba) valstybės narės. Strategiją ir veiksmų planą Taryba patvirtino 2013 m. gruodžio 10 d. išvadomis⁶. Europos Parlamentas pastaruoju metu pabrėžė, kad reikia stiprinti kovą su neteisėta prekyba tabako gaminiais, ypač pigiomis baltomis cigaretėmis⁷.

Šia ataskaita įvykdomas 2013 m. Komisijos įsipareigojimas stebėti strategijos ir veiksmų plano⁸ įgyvendinimą, ypatingą dėmesį skiriant konkretiems problema lemiantiems veiksniams. Ataskaitos **B** skirsnyje apžvelgiamos pagrindinės iniciatyvos, pradėtos įgyvendinti nuo 2013 m. strategijos pristatymo. **C** skirsnyje trumpai aprašoma esama padėtis neteisėtos prekybos rinkoje. **D** skirsnyje aptariama nuo to laiko įgyta patirtis ir pateikiama siūlymų tolesniems svarstymams.

B SKIRSNIS. NUO 2013 M. ĮGYVENDINTOS PAGRINDINĖS INICIATYVOS

2013 m. strategijoje raginama imtis tikslinių vidaus ir išorės priemonių siekiant stiprinti kovą su tarpvalstybine cigarečių ir kitų tabako gaminių kontrabanda. Svarbiausias šių priemonių tikslas – užtikrinti teisėto tiekimo grandinę, stiprinti vykdymo užtikrinimo priemones ir spręsti neteisėtos prekybos paskatų problemą. Galiausiai strategijoje pripažįstama, jog teritorinės nacionalinės teisės ribos netiesiogiai reiškia, kad, be nacionaliniu lygmeniu vykdomų priemonių, šį pasaulinį reiškinį galima tinkamai suvaldyti tik koordinuotais Europos ir tarptautinio lygmens veiksmais. To nepamirštant, nuo 2013 m. imtasi keleto svarbių priemonių:

¹ Taip pat žr. 2015 m. vasario 12 d. JT Saugumo Tarybos rezoliuciją Nr. 2199.

² Europos saugumo darbotvarkė, 2015 m. balandžio 28 d. COM(2015) 185 *final*, p. 4 ir 6.

³ COM(2013) 324 *final*, 2013 m. birželio 6 d.

⁴ SEC(2011) 791 *final*, 2011 m. birželio 24 d.

⁵ SWD(2013) 193 *final*, 2013 m. birželio 6 d.

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

⁷ 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento rezoliucija (2016/2555(RSP)).

⁸ Kad būtų lengva rasti informaciją, šioje ataskaitoje konkrečios dalys susiejamos su 2013 m. veiksmų plano veiksmų punktais.

1. Teisėkūros ir politikos sistemos pokyčiai

a) Pasauliniu lygmeniu nuo pat pradžios Komisija atliko svarbiausią vaidmenį rengiant *Pasaulio sveikatos organizacijos (PSO) Tabako kontrolės pagrindų konvencijos Protokolą dėl neteisėtos prekybos tabako gaminiams panaikinimo (FCTC protokolas)* (2.1, 2.2 veiksmi). Protokolu siekiama apsaugoti teisėtą cigarečių tiekimo grandinę – protokolo susitariančiosios šalys per penkerius metus nuo protokolo įsigaliojimo pradžios stebėti ir sekti tabako gaminius. Protokole taip pat numatyta licencijuoti tam tikrą veiklą; taikyti gamintojams išsamius patikrinimo taisykles, taikyti pardavimo internetu, neapmuitinamo pardavimo ir laisvų zonų taisykles. Protokole taip pat remiamas tarptautinis teisėsaugos institucijų bendradarbiavimas.

Šiandien protokole įkūnijamos svarbiausios tarptautinės bendruomenės reagavimo į neteisėtą tarpvalstybinę prekybą tabako gaminiams priemonės. Parodydama savo įsipareigojimą įgyvendinti protokolą, ES buvo tarp pirmųjų 2016 m. birželio mėn. jį ratifikavusių susitariančiųjų šalių. Prieš protokolui įsigaliojant jį turi ratifikuoti 40 susitariančiųjų šalių. 2016 m. gruodžio 31 d. duomenimis, jį buvo ratifikavusios 25 susitariančiosios šalys, įskaitant šešias ES valstybes nares¹⁰.

Komisija aktyviai propaguoja protokolą Europos Sąjungoje ir visame pasaulyje, naudodamasi savo diplomatine įtaka tarptautiniuose santykiuose, apimančia institucines sistemas su kaimyninėmis šalimis (3.2.12 veiksmas) ir Rytų Azija (3.2.1 veiksmas). Šiomis aplinkybėmis Komisija rėmė protokolo sekretoriato pastangas 2014 m. gruodžio mėn. Mianmare surengti regioninį praktinį seminarą. 2016 m. lapkričio mėn. vykusioje PSO pagrindų konvencijos 7-ojoje šalių konferencijoje ES inicijavo pasaulines diskusijas apie protokolo įgyvendinimą ateityje (3.2.13 veiksmas). Komisija nuo pat pradžios teikė ir kitą finansinę paramą šiam procesui¹¹.

b) Tuo pačiu metu ES atnaujino ir sugriežtino savo **tabako gaminių kontrolės teisės aktus**. 2014 m. buvo priimta persvarstyta **Tabako gaminių direktyva**¹². Neteisėtai prekiaujama tabako gaminiams srityje Tabako gaminių direktyva siekiama apsaugoti tiekimo grandinę taikant ES masto stebėjimo ir sekimo sistemą ir nesugadinamas saugumo priemones ant pakuočių. Įgyvendinamos atitinkamus Tabako gaminių direktyvos įpareigojimus vykdyti stebėjimą ir sekimą, valstybės narės taip pat laikysis atitinkamų FCTC protokolo nuostatų. Nuo 2019 m. gegužės mėn. ES bendrojoje rinkoje arba ES bendrajai rinkai pagamintos cigaretės bus stebimos ir sekamos pagal Tabako gaminių direktyvą. Komisija šiuo metu rengia teisės aktus, reikalingus siekiant sukurti būsimą ES stebėjimo ir sekimo sistemą (2.3, 2.4 veiksmi).

c) ES taip pat sustiprino savo tiriamąsias priemones sukčiavimui muitinės ir akcizų srityje nustatyti, reformuodama **Tarybos reglamentą (EB) Nr. 515/97 dėl administracinių institucijų tarpusavio pagalbos muitinės srityje**¹³. Naujuoju reglamentu tyrėjams sudaromos sąlygos palyginti fizinį kontenerių judėjimą su duomenimis apie importą ir tranzitą, taip pat su akcizais apmokestinamų prekių, ypač cigarečių, eksporto duomenimis. Reglamentu taip pat supaprastinamas iš kitų ES jurisdikcijų gautų įrodymų naudojimas administraciniuose ir teismų procesuose. Kai tik naujasis **Sąjungos muitinės kodeksas**

⁹ 2016 m. birželio 17 d. Tarybos sprendimai (ES) 2016/1750 ir 2016/1749, OL L 268, 2016 10 1, p. 1.

¹⁰ ES ratifikavimas neįskaičiuojamas į reikalavimą, kad protokolą ratifikuotų 40 šalių.

¹¹ Pvz., neseniai pagal ES sveikatos programą buvo skirta 400 000 EUR;

¹² 2014 m. balandžio 3 d. Direktyva 2014/40/ES, OL L 127, 2014 4 29, p. 1.

¹³ 2015 m. rugsėjo 9 d. Reglamentas (ES) 2015/1525, OL L 243, 2015 9 18, p. 1.

(Kodeksas)¹⁴ bus iki galo įgyvendintas, pagal jį bus sukurta IT aplinka, padėsianti vykdyti veiksmingesnę, rizika pagrįstą muitinės kontrolę, taip pat ir cigarečių kontrabandos srityje.

Panašiai 2014 m. Komisija patvirtino ES muitinės **rizikos valdymo** strategiją ir veiksmų planą¹⁵, siekdama užtikrinti ES ir jos piliečių saugumą ir saugą, apginti teisėtų prekyautojų interesus ir ES finansinius interesus, kartu sudarydama sąlygas sklandžiam prekybos srautui. 2016 m. liepos mėn. Komisija patvirtino veiksmų įgyvendinimo pažangos ataskaitą¹⁶.

d) Be to, Komisija šiuo metu atlieka biudžeto sistemos, ypač Direktyvos 2011/64/ES¹⁷ dėl **akcizų, taikomų apdorotam tabakui**, struktūros ir tarifų, galimo persvarstymo poveikio vertinimą. Išorinė vertinimo ataskaita¹⁸ padėjo nustatyti galimybes, kaip sumažinti administracinę naštą ir išlaidas valstybėms narėms ir ekonominės veiklos vykdytojams, sumažinti iškraipymus vidaus rinkoje¹⁹ ir paskatas, lemiančias neteisėtą prekybą tabako gaminiais. Komisija šiuo metu nagrinėja šių galimybių poveikį ir šioje srityje taip pat svarsto tabako gaminių apibrėžtis ir apmokestinimo tvarką visoje ES (1.1 veiksmas). Be to, Komisija svarsto, ar įtraukti **žaliavinį tabaką** į Direktyvoje 2011/64/ES numatytų akcizais apmokestinamų prekių taikymo sritį, nes dabar jis ten neįtrauktas. Taigi, šiuo metu žaliavinio tabako atžvilgiu neįmanoma pasinaudoti itin svarbiomis kovos su sukčiavimu priemonėmis (t. y. administraciniu bendradarbiavimu, keitimusi informacija ir akcizais apmokestinamų prekių gabenimo ir kontrolės sistema, arba EMCS).

Šiomis aplinkybėmis Komisija svarstė galimybę suderinti kovos su spekuliacija priemonės Europos Sąjungoje (1.3 veiksmas). Vis dėlto valstybės narės laikėsi pozicijos, kad tai nėra nei įmanoma, nei pageidautina. Kalbant apie **keliautojui leidžiamą įvežti kiekį** (pagal Direktyvą 2007/74/EB²⁰ dėl keliaujančių asmenų importuojamų prekių neapmokestinimo pridėtinės vertės mokesčiu ir akcizais), Komisija padarė išvadą, kad ši klausimą būtų galima išspręsti ne teisėkūros priemonėmis²¹ (1.2 veiksmas).

e) Direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos (**4-oji kovos su pinigų plovimu direktyva**)²² buvo didelis žingsnis siekiant efektyvinti ES pastangas kovoti su iš nusikalstamos veiklos gautų pinigų plovimu ir duoti atkirtį teroristinės veiklos finansavimui. Direktyvoje nustatyti aukšti pinigų plovimo prevencijos standartai, pvz., valstybės narės įpareigojamos sudaryti nacionalinius įmonių tikrųjų savininkų ir paskirtųjų patikos fondų registrus. Tai padės geriau atsekti finansinius srautus, susijusius, pavyzdžiui, su neteisėta prekyba tabako gaminiais, ir užkirsti kelią nusikaltėliams plauti iš tokios veiklos gautas pajamas.

¹⁴ 2013 m. spalio 9 d. Reglamentas (ES) Nr. 952/2013, OL L 269, 2013 10 10, p. 1.

¹⁵ COM(2014) 527 *final*, 2014 m. rugpjūčio 21 d.

¹⁶ COM(2016) 476 *final*, 2016 m. liepos 19 d.

¹⁷ 2011 m. birželio 21 d. Direktyva 2011/64/ES, OL L 176, 2011 7 5, p. 24.

¹⁸ Tyrimas, kaip nustatyti ir sumažinti administracines išlaidas ekonominės veiklos vykdytojams ir mokesčių administratoriams ir tuo pat metu tabako gaminius apmokestinant akcizais pasiekti aukšto lygio teisės nuostatų laikymąsi ir saugumą:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf.

¹⁹ 2015 m. gruodžio 21 d. COM(2015) 621 *final*.

²⁰ 2007 m. gruodžio 20 d. Direktyva 2007/74/EB, OL L 346, 2007 12 29, p. 6.

²¹ COM(2013) 849 *final*, 2013 m. gruodžio 3 d.

²² 2015 m. gegužės 20 d. Direktyva (ES) 2015/849, OL L 141, 2015 6 5, p. 73.

Be to, Komisija patvirtino visapusišką **Kovos su teroristų finansavimu stiprinimo veiksmų planą**²³. Vienas iš plano tikslų – nustatyti priemones, kuriomis būtų kriminalizuojamas pinigų plovimas parengiant bendras pinigų plovimo nusikalstamų veikų ir sankcijų apibrėžtis visoje ES²⁴.

f) Be to, Komisija taip pat ėmėsi iniciatyvos suderinti sankcijas už nusikalstamas veikas, susijusias su muitine, įskaitant cigarečių kontrabandą. Šiuo tikslu Komisija pateikė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto²⁵, dėl kurio šiuo metu derasi Taryba ir Europos Parlamentas. Be to, abiem teisėkūros institucijoms sudarius politinį susitarimą dėl **naujos Direktyvos dėl baudžiamosios teisės priemonių kovai su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu**²⁶, 2017 m. balandžio mėn. per pirmąjį svarstymą Taryba priėmė savo poziciją.

Tuo pačiu laikotarpiu Komisija finansiškai parėmė valstybėse narėse taikomų sankcijų už nusikalstamas veikas, susijusias su neteisėta prekyba tabako gaminiais, veiksmingumo tyrimą (3.3.1 veiksmas). Tyrimas patvirtina, kad įvairiose valstybėse narėse galiojančios nuobaudos už cigarečių kontrabandą ir aktualių teisės aktų praktinio taikymo teismuose būdai labai skiriasi.

2. Teisėsaugos institucijų ir agentūrų tarpusavio bendradarbiavimo stiprinimas

Svarbus 2013 m. strategijos elementas – stiprinti ES ir valstybių narių lygmens teisėsaugą ir stiprinti atitinkamų subjektų tarpusavio bendradarbiavimą.

a) **Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF)** yra vienintelis ES tyrimo organas, skirtas ir ES biudžeto pajamoms, ir išlaidoms apsaugoti. Tarnybos vaidmuo apima sukčiavimo muitų srityje atvejų nustatymą ir tyrimą ir tarpvalstybinių kovos su kontrabanda operacijų koordinavimą. Persvarstytas Reglamentas (ES) Nr. 883/2013²⁷, kuriuo reglamentuojamas OLAF darbas, grindžiamas patirtimi, įgyta nuo OLAF įkūrimo 1999 m. (3.1.19 veiksmas). Reglamentu kodifikuojama praeities patirtis ir sustiprinamas OLAF tiriamosios veiklos veiksmingumas. Reglamentu taip pat sudaromos geresnės OLAF ir jos partnerių bendradarbiavimo ir keitimosi informacija sąlygos. Nuo 2012 m. OLAF politikos formavimo ir tyrimo funkcijos yra aiškiai atskirtos. Sukurta speciali politikos grupė, pagrindinį dėmesį skirianti kovai su neteisėta prekyba tabako gaminiais. OLAF darbą šioje srityje remia ryšių palaikymo pareigūnai Ukrainoje, Kinijoje ir Jungtiniuose Arabų Emyratuose (3.2.10 veiksmas) – visos šios šalys yra svarbios kilmės ir tranzito šalys.

b) Reglamentu (ES) 2016/794²⁸ sustiprinta teisinė **Europolio** veiklos sistema; vykdymo užtikrinimo įgaliojimai lieka valstybėms narėms. Kova su neteisėta prekyba tabako gaminiais ir OLAF, ir Europolui tebėra vienas iš prioritetų, abi institucijos dabar stiprina savo dvišalį bendradarbiavimą. Jos, be kita ko, keičiasi duomenimis ir naudojasi viena kitos techniniais tinklais, kad abi institucijos galėtų viena kitą papildyti ir pasinaudoti viena kitos pranašumais (3.1.20 veiksmas). Taip pat diskutuojama, kaip sustiprinti **Eurojustą**²⁹ (3.1.21 veiksmas).

²³ COM(2016) 50 *final*, 2016 m. vasario 2 d.

²⁴ COM(2016) 826 *final*.

²⁵ COM(2013) 884 *final*.

²⁶ COM(2012) 363 *final*, 2012 m. liepos 11 d.

²⁷ 2013 m. rugsėjo 11 d. Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 883/2013, OL L 248, 2013 9 18, p. 1.

²⁸ 2016 m. gegužės 11 d. Reglamentas (ES) 2016/794, OL L 135, 2016 5 24, p. 53.

²⁹ COM(2013) 535 *final*.

c) Platesniu požiūriu neseniai imtasi stiprinti **agentūrų tarpusavio bendradarbiavimą** šioje srityje. Kaip parodyta toliau (žr. 3 punktą), OLAF, Europolo, FRONTEX, Muitinių bendradarbiavimo tarybos ir Interpolo pareigūnai reguliariai atlieka bendras operacijas (3.1.17, 3.1.18 veiksmai). Be to, 2013 m. ES sukūrė naują Europos sienų stebėjimo sistemą³⁰ (EUROSUR), kuria siekiama gerinti valstybių narių informuotumą apie padėtį ir gebėjimą reaguoti kovojant su tarpvalstybiniu nusikalstamumu ir neteisėta migracija (3.1.22 veiksmas).

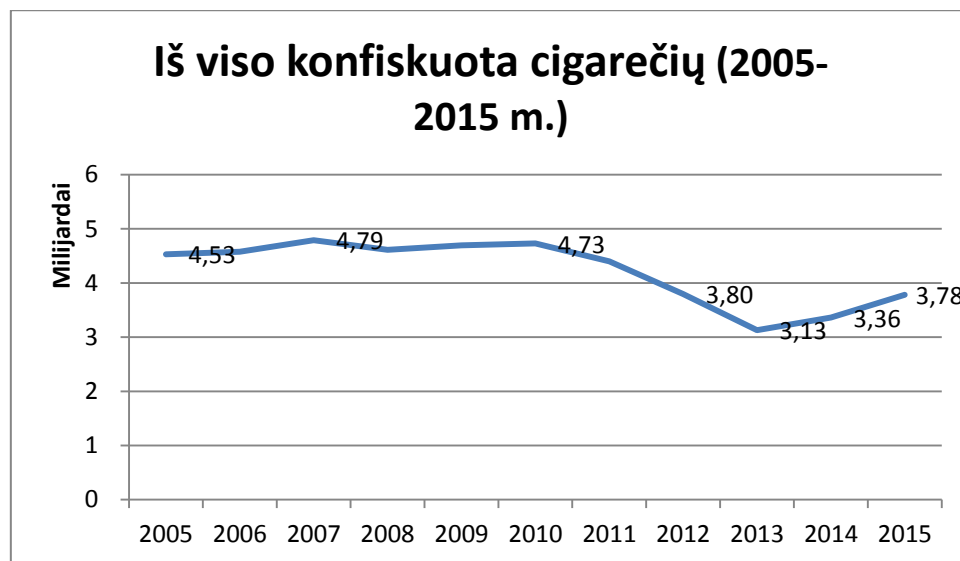
d) Komisija teikia valstybėms narėms **techninę pagalbą** operatyviniams ir žvalgybos pajėgumams stiprinti. Programai „Hercule III“³¹ 2014–2020 m. laikotarpiu skirtas 104,9 mln. EUR biudžetas siekiant padėti atitinkamoms valstybių narių institucijoms kovoti su sukčiavimu, korupcija ir kita neteisėta veikla. Pagal programą „Hercule III“ remiami tokie veiksmai, kaip rentgeno aparatų pirkimas (jie padeda, pvz., aptikti sunkvežimiuose paslėptas cigaretes) ir kitos techninės įrangos pirkimas muitinėms, taip pat mokymo veikla siekiant keistis geriausia patirtimi. Be to, AFIS IT platforma (Komisijos kovos su sukčiavimu informacinė sistema) padeda vykdyti kitas valstybių narių iniciatyvas šioje srityje, pvz., bendras muitinių operacijas (žr. 3b punktą). Buvusios Graikijos specialios paskirties grupės veikimo laikotarpiu Komisija taip pat teikė Graikijos muitinei institucinę praktinę patirtį kovos su sukčiavimu klausimais (3.1.23 veiksmas).

3. Teisėsaugos stiprinimas: operatyvinė veikla, rizikos valdymas ir žvalgybinių duomenų rinkimas

Sėkmingus politikos veiksmus neteisėtai prekybai tabako gaminiais suvaldyti turi papildyti **tvirta ir koordinuota teisėsaugos veikla**.

a) ES teisėsaugos institucijos pradėjo aktyviau kovoti su neteisėta prekyba tabako gaminiais: nuo 2011 m. neteisėtų tabako gaminių (daugiausia cigarečių) buvo **konfiskuojama** vis mažiau, dabar šių konfiskacijų vėl daugėja. Valstybių narių duomenimis, konfiskuojamas kiekis padidėjo nuo 3,1 mlrd. 2013 m. iki 3,8 mlrd. 2015 m. (žr. 1 diagramą). Šie duomenys pirmiausia yra kasdienio nacionalinių institucijų darbo rezultatas. Per pastaruosius dvejus metus **OLAF savo operacijomis** prisidėjo prie daugiau nei milijardo cigarečių konfiskavimo.

1 diagrama. Bendrų cigarečių konfiskacijų raida Europos Sąjungoje 2005–2015 m.



³⁰ 2013 m. spalio 22 d. Reglamentas (ES) 1052/2013, OL L 295, 2013 11 6, p. 11.

³¹ 2014 m. vasario 26 d. Reglamentas (ES) Nr. 250/2014, OL L 84, 2014 3 20, p. 6.

b) Bendros muitinių operacijos yra tikslinės, koordinuojamos operatyvinės priemonės, kurias muitinės įgyvendina ribotą laiką, siekdamos kovoti su neteisėta tarpvalstybine prekyba. Be operatyvinių rezultatų, bendros muitinių operacijos labai padeda stiprinti tarpvalstybinį bendradarbiavimą ir kurti teisėsaugos institucijų tarpusavio pasitikėjimą valstybėse narėse. Nuo 2013 m. OLAF surengė ne vieną bendrą muitinių operaciją arba prie šių operacijų prisidėjo, jos buvo visiškai arba iš dalies skirtos kovai su neteisėta prekyba tabako gaminiais. Keletas iš šių operacijų (žr. 1 lentelę) buvo sutelktos prie ES rytinės sienos, nes apie pusė visų Europos Sąjungoje konfiskuojamų cigarečių konfiskuojamos to regiono valstybėse narėse (3.1.3, 3.1.7 veiksmi).

1 lentelė. Nuo 2013 m. visoje ES surengtos svarbiausios bendros muitinių operacijos

Metai	Bendros muitinių operacijos pavadinimas	Vadovauja	Konfiskuota cigarečių
2013 m.	Romoluk	RO, OLAF	23 mln.
2013 m.	Warehouse	LT, OLAF	45 mln.
2014 m.	Replica	OLAF	130 mln.
2015 m.	Baltica	PL, OLAF	13 mln.
2015 m.	Romoluk II	RO, OLAF	3,74 mln.
2016 m.	Magnum	EE, OLAF	11 mln.

Be to, Komisija 2013 ir 2014 m. koordinavo DISMANTLE prioritetinius kontrolės veiksmus³², taikydama bendrą rizikos valdymo sistemą su visomis ES valstybėmis narėmis. Veiksmai truko 12 mėnesių, juos vykdant buvo konfiskuota 816 mln. cigarečių ir, remiantis duomenimis, buvo pateiktos tam tikros konkrečios rekomendacijos, kaip geriau nustatyti su kontrabandinių akcizais apmokestinamų prekių keliama rizika susijusius tikslus (3.1.2 veiksmas). 2015 ir 2016 m. OLAF taip pat rėmė HANSA bendrų veiksmų dieną, kurią valstybės narės kartu su Europolu įgyvendino kaip ES kovos su sunkiu ir organizuotu nusikalstamumu politikos ciklo kovos su sukčiavimu akcizų srityje prioritetą³³.

c) Be šios operatyvinės veiklos Europoje, vykdomi ir **pasauliniai veiksmai**. Apie 100 muitinės administracijų dalyvavo Muitinių bendradarbiavimo tarybos inicijuotose ir koordinuojamose operacijose GRYPHON I ir II (2014 m. ir, remiant OLAF ir Europolui, dar kartą 2016 m.). Per šias operacijas visame pasaulyje buvo konfiskuota apie 1,39 mlrd. cigarečių, 287 000 cigarų ir keli šimtai tonų kitų tabako gaminių. Taip pat buvo konfiskuotos kelios mašinos ir jų dalys, naudojamos cigaretėms gaminti, taip pat 12 mln. akcizų spaudų. Buvo likviduoti keli neteisėti tabako gaminių fabrikai, per šias dvi operacijas buvo suimta daugiau kaip 150 dalyvavusių asmenų.

d) Muitinės taip pat suintensyvino pastangas geriau išnagrinėti neteisėtų tabako gaminių rinkos tendencijas. 2014 m. susitiko ekspertai, siekdami aptarti būdus, kaip stiprinti **duomenų apie konfiskacijas rinkimą** (3.1.12 veiksmas). Šios pastangos kartu su naujomis³⁴ ir

³² Komisijos pranešimas spaudai pateikiamas čia: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-679_lt.htm.

³³ ES politikos ciklas yra 2010 m. ES pradėta taikyti metodika, kuria siekiama pašalinti Europos Sąjungai pavojų keliančias svarbiausias nusikalstamumo grėsmes. Kiekvienais metais rengiami operatyviniai veiksmų planai, siekiant koordinuoti tarpvalstybinę teisėsaugos veiklą valstybių narių nustatytų prioritetų srityse. Sukčiavimas akcizų srityje yra vienas iš tokių 2014–2017 m. ciklo prioritetų.

³⁴ Pvz., Tabako gaminių konfiskavimo valdymo programa (ToSMA), skirta konfiskacijoms tvarkyti pagal kovos su sukčiavimu susitarimus su didžiaisiais gamintojais; žr. 2016 m. vasario 24 d. SWD(2016) 44, p. 24.

patbulintomis priemonėmis suteikė aiškesnį vaizdą apie konfiskacijas visame žemyne (3.1.11, 3.1.10 veiksmai).

e) Kai muitinės konfiskuoja cigaretes, dažnai sunku konkrečias konfiskacijas susieti su kitomis tos pačios neteisėtos siuntos cigaretėmis, konfiskuotomis kitoje vietoje. Šiuo klausimu analitinę pagalbą tyrėjams gali suteikti **muitinių laboratorijos**. Šiuo klausimu 2015 m. Komisijos Jungtinis tyrimų centras įsteigė laboratoriją konfiskuotų bet kurios rūšies cigarečių nepriklausomai analizei atlikti. Laboratorija taip pat yra skirta tikrinimo uždaviniams atlikti įgyvendinant kovos su sukčiavimu susitarimus su trimis didžiaisiais tabako gaminių gamintojais (3.1.8, 3.1.9 veiksmai).

4. Glaudesnis dvišalis bendradarbiavimas su pagrindinėmis kilmės ir tranzito šalimis

Siekdama gerinti tarpvalstybinį koordinavimą ir bendradarbiavimą kovojant su neteisėta prekyba tabako gaminiais, Komisija taip pat dvišaliu pagrindu bendradarbiavo su pagrindinėmis kilmės ir tranzito šalimis:

a) Kovodamos su sukčiavimu muitų srityje, muitinės bendradarbiauja tarptautiniu mastu, vadovaudamosi tarptautinėse sutartyse nustatytais **tarpusavio administracinės pagalbos** taisyklėmis. Nuo 2013 m. įsigaliojo tarpusavio administracinės pagalbos nuostatos, apimančios dar 14 šalių. Šiandien sutartys, kuriose nustatytos tokios taisyklės, yra sudarytos su daugiau nei 70 šalių.

b) Nuo 2015 m. valstybių narių, Komisijos ir (arba) OLAF ekspertai aktyviau vykdo **dvišalius dialogus**³⁵ **muitų klausimais**, ypač su Rusija, Baltarusija ir Ukraina. Šiuose susitikimuose techniniu lygmeniu siekiama pagerinti kasdienį tarpvalstybinį bendradarbiavimą, ypatingą dėmesį skiriant neteisėtai prekybai tabako gaminiais (3.2.4, 3.2.5 veiksmai).

c) Svarbus tarpvalstybinę prekybą apskritai ir neteisėtą prekybą konkrečiai skatinantis veiksnys yra dideli kainų skirtumai tarp ES valstybių narių ir kaimyninių šalių, pvz., Baltarusijos, Ukrainos ir Rusijos. Siekiant sumažinti šią fiskalinę kontrabandos paskatą, neseniai su ES sudarytais asociacijos susitarimais Moldova, Ukraina ir Gruzija **imasi iniciatyvos padidinti ir pakoreguoti savo tabako akcizų tarifus ir struktūras** (3.2.3 veiksmas).

d) ES yra įtvirtinusi politiką, pagal kurią suteikdama tarifines lengvatas trečiosioms šalims derasi dėl **kovos su sukčiavimu sąlygų**. Šiandien tokios sąlygos yra suderintos su daugeliu šalių partnerių siekiant skatinti bendradarbiavimą muitinėms atliekant tyrimus, kurie, be kita ko, yra susiję su neteisėtos prekybos tabako gaminiais atvejais. Nuo 2013 m. dėl kovos su sukčiavimu sąlygų buvo deramasi su Gruzija, Kanada, Moldova, Singapūru ir Vietnamu, tebevyksta derybos su kitomis šalimis (3.2.11 veiksmas).

e) Siekdama sudaryti geresnes praktinio tiriamojo bendradarbiavimo sąlygas, OLAF taip pat naudoja **administracinio bendradarbiavimo susitarimus** su trečiųjų šalių kompetentingomis institucijomis. Per pastaruosius keletą metų OLAF aktyviau ėmėsi derybų dėl administracinio bendradarbiavimo susitarimų muitinės srityje. Šiuo metu OLAF yra sudariusi administracinio bendradarbiavimo susitarimus su Australijos, Baltarusijos,

³⁵ Pvz., pagal ES ir Ukrainos laisvosios prekybos susitarimą, Strateginę ES ir Rusijos muitinių bendradarbiavimo sistemą; ES ir Rusijos darbo grupės muitinių pasienio klausimais pagrindu; arba pagal ES ir Baltarusijos muitinių dialogo veiksmų planą.

Bangladešo, Kinijos, Maroko, Moldovos, Taivano ir Ukrainos muitinėmis (3.2.6, 3.2.7 veiksmi).

5. Neteisėtų tabako gaminių rinkos paklausos problemos sprendimas

2013 m. strategijoje taip pat įvertintas poreikis išsiugdyti geresnį **paklausos pusės** supratimą. Šiuo tikslu Komisija finansavo³⁶ Eurobarometro³⁷ tyrimą, kaip žmonės suvokia neteisėtų prekybą tabako gaminiais. Iš šio pirmojo minėtosios srities tyrimo pagrindinių išvadų matyti, kad pagrindinis žmonėms susirūpinimą keliantis klausimas, susijęs su juodojoje rinkoje parduodamomis cigaretėmis, yra tai, kad valstybė praranda pajamas; jie jas perka, nes jos yra pigios; juodojoje rinkoje parduodamų cigarečių skverbtis yra daug didesnė Vidurio ir Rytų Europoje. Tik 14 proc. žmonių mano, kad tai yra svarbus organizuotų nusikalstamų grupuočių pajamų šaltinis (1.4 veiksmas).

C SKIRSNIS. ATNAUJINTA INFORMACIJA APIE NETEISĖTŲ TABAKO GAMINIŲ RINKĄ EUROPOS SĄJUNGOJE

Nepaisant to, kad 2013 m. strategija pastaraisiais metais buvo įgyvendinama Europos ir nacionaliniu lygmenimis, **bendras neteisėtos prekybos tabako gaminiais mastas Europos Sąjungoje tebėra didelis ir kelia nerimą.**

Kiekybiškai nustatyti slaptą veiklą jau savaime sudėtinga. Atsižvelgiant į tai ir remiantis apytikre įvairių šaltinių³⁸ informacija, **neteisėtų tabako gaminių suvartojimas** Europos Sąjungoje išliko **iš esmės stabilus** – nuo 55 mlrd. iki 65 mlrd. cigarečių, nors bendras tabako gaminių suvartojimas Europos Sąjungoje mažėja³⁹. Neteisėtų tabako gaminių konfiskacijų Europos Sąjungoje per pastaruosius dvejus metus padaugėjo penktadaliu (žr. 3a punktą) – tai rodo stabilią arba netgi didėjančią neteisėtų cigarečių dalį. Kai kuriose valstybėse narėse neteisėtos rinkos dalis gali gerokai viršyti ketvirtadalį visos tabako gaminių rinkos.

Vidutinis pavienių konfiskuojamų siuntų dydis per pastaruosius keletą metų sumažėjo. Neteisėtų tabako gaminių kontrabanda labai dideliais kiekiais, ypač konteineriuose, dabar yra mažiau paplitusi. Atvirkščiai, dabar daugėja atvejų, kai siena kertama keletą kartų gabenant mažesnius kiekius; kai kurias iš šių operacijų organizuoja nusikalstamos grupuotės. Ši nedidelio masto veikla teisėsaugos institucijoms kelia kitokių problemų negu siuntų gabenimas konteineriais.

Kaip pastebėta 2016 m. vasario mėn.⁴⁰, **neteisėtų tabako gaminių rinkos sandara bėgant metams gerokai pakito.** Kontrabandinių didžiųjų tarptautinių gamintojų gaminių didelėse ES konfiskuojamose siuntose dabar daug mažiau negu praeityje. Kita vertus, didelėse konfiskuojamose siuntose⁴¹ dabar daug **pigių baltų ir suklastotų cigarečių** (įskaitant suklastotas pigias baltas cigaretes), ypač konfiskuotose konteinerių transportu gabenamose

³⁶ 2015 m. rudenį atlikta 27 672 respondentų apklausa visose valstybėse narėse.

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

³⁸ 2016 m. vasario 24 d. SWD(2016) 44, p. 10–11.

³⁹ Remiantis duomenimis, kuriuos Komisija parengė pagal duomenis, gautus iš valstybių narių, į vartojimo apyvartą išleidžiamų cigarečių nuo 728 mlrd. 2005 m. sumažėjo iki 486 mlrd. 2014 m. Žr.

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

⁴⁰ 2016 m. vasario 24 d. SWD(2016) 44.

⁴¹ Remiantis 2013 m. valstybių narių duomenimis apie konfiskacijas, aštuonių iš dešimties dažniausiai konfiskuojamų cigarečių „prekių ženklai“ buvo „pigios baltos“. Iš daugiau kaip 1 mlrd. su OLAF pagalba per pastaruosius dvejus metus konfiskuotų cigarečių daugiau kaip 90 proc. priklausė pigių baltų cigarečių „prekių ženkams“.

siuntose. Šiomis aplinkybėmis Europos Parlamentas paragino Komisiją imtis veiksmų, kuriais būtų išdėstomos naujos priemonės pigių baltų cigarečių problemai spręsti⁴².

Vis didesnę kaljano naudojimą Europos Sąjungoje atspindi dideli valstybių narių konfiskuojami kontrabandinio **vandens pypkių tabako** kiekiai.

Be to, atrodo, kad padaugėjo neteisėtos tabako gaminių gamybos ES viduje – šią hipotezę patvirtina dideliu mastu konfiskuojamas žaliavinis tabakas ir tai, kad aptikta daug neteisėtų tabako fabrikų⁴³. Didindami neteisėtą tabako gaminių gamybą ES viduje, kontrabandininkai galbūt reaguoja į griežtesnę ES išorės sienų stebėseną.

Nerimą ir toliau kelia šalys, 2013 m. strategijoje įvardytos kaip pagrindinės kilmės ir tranzito šalys, nors pavienių šalių dalyvavimo tendencijos kinta. Dabar gaminiai vežami iš įvairesnių Rytų Azijos šaltinių, o kontrabanda iš Kinijos gali būti sumažėjusi. Be to, valdžios struktūrų silpnėjimas tokiose šalyse kaip Libija sudaro geras sąlygas kontrabandai Viduržemio jūros regione. Ypatingą rūpestį tebekelia baltarusiškų pigių baltų cigarečių kontrabanda ir tranzitas bei neteisėta gamyba laisvosiose Jungtinių Arabų Emyratų zonose.

Nusikaltėliai ir kontrabandininkai ir toliau piktnaudžiauja tam tikromis **muitynių ir akcizų procedūromis, sudarančiomis sąlygas prekių judėjimui pagal muity laikino atidėjimo režimą**. Vienas iš naudojamų scenarijų, duodančių pelną nusikaltėliams, – cigaretės gaminamos ES viduje ir deklaruojamos eksportui, tačiau iš tikrųjų neeksportuojamos arba po eksporto kontrabanda įvežamos atgal į ES. Panašiai importuojamus gaminius galima laikyti apyvartoje muity sąjungoje pagal tranzito procedūrą, organizuojant keletą fiktyvių judėjimo etapų, kad būtų galima nuslėpti tikrąją cigarečių paskirties vietą. Vietoj to šios cigaretės neteisėtai išplatintos neteisėtoje ES rinkoje, nemokant PVM ir akcizų.

D SKIRSNIS. SVARBIAUSIA PATIRTIS IR TOLESNI SVARSTYMAI

1. Tolesni veiksmai remiantis 2013 m. strategija

Įgyvendinti pagrindiniai 2013 m. strategijos ramsčiai ir praktiškai visi veiksmų plano punktai. Kadangi reiškinys neišnyksta, o kai kurios svarbios priemonės dar netaikomos, reikėtų tęsti darbą dabartine kryptimi, atlikus keletą korekcijų:

- a) Kartu taikomi Tabako gaminių direktyva ir FCTC protokolas padės **apsaugoti** teisėtai pagamintų cigarečių, skirtų ES rinkai, ir Europos Sąjungoje pagamintų eksportui skirtų cigarečių **tiekimo grandinę**. Vis dėlto visas abiejų priemonių poveikis bus jaučiamas tik po keleto metų.

FCTC protokolo propagavimas trečiosiose šalyse (ir valstybėse narėse), kad būtų apsaugotos pasaulinės tiekimo grandinės ir būtų toliau stengiamasi jį įgyvendinti ES viduje, bus itin svarbi Komisijos veiklos dalis ateinančius keletą metų kovojant su neteisėta prekyba tabako gaminiais. Galiausiai su neteisėta prekyba tabako gaminiais bus veiksmingiausiai kovojama, jeigu FCTC protokolas bus įgyvendinamas taikant koordinuojamų veiksmų sistemą tarptautiniu, Europos ir nacionaliniu lygmenimis.

⁴² 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento rezoliucija (2016/2555(RSP)).

⁴³ Lenkijos valdžios institucijų teigimu, vien 2016 m. Lenkijoje buvo aptikta daugiau nei 40 fabrikų, kurių bendras apytikris gamybos pajėgumas – keli milijardai cigarečių per metus.

- b) Teisėsaugos institucijos, pvz., OLAF, yra sustiprintos, o agentūros tarpusavyje vis labiau koordinuoja veiksmus. Ši geresnė vykdymo užtikrinimo sistema nuo 2013 m. padėjo gerokai pagerinti konfiskavimo rezultatus visoje ES. Siekiant užkirsti kelią neteisėtų tabako gaminių gamintojams perkelti savo gamybą iš kitų regionų į ES, turėtų būti aptariamas geresnis vykdymo užtikrinimas ES lygmeniu, apimantis OLAF įgaliojimus.
- c) Šiuo klausimu ES ir jos valstybės narės taip pat padarė pažangą **integruodamos analitinius, ataskaitų teikimo ir IT pajėgumus**. Muitinės jau atnaujina savo analitines ekspertines žinias ir gebėjimus visapusiškai išnaudoti turimus duomenų šaltinius⁴⁴. Šį procesą būtų galima pagerinti dar labiau sutelkiant Europos lygmeniu turimus analitinius pajėgumus, pavyzdžiui, suteikiant prieigą prie atitinkamų IT sistemų ir duomenų bazių. Tyrėjai taip pat turėtų būti raginami visapusiškai naudotis Komisijos Jungtinio tyrimų centro tabako gaminių laboratorijos teikiamomis galimybėmis.
- d) Įsibėgėja bendradarbiavimas su svarbiausiomis kilmės ir tranzito šalimis, nors neišvengiamai praeis tam tikras laikas, kol diplomatinės iniciatyvos virs veiksmingesniu vykdymo užtikrinimu. Padaryta gera pažanga inicijuojant institucinį ir operatyvinį bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis, o dvišalius ryšius su svarbiausiomis šalimis reikėtų toliau stiprinti. Naudojantis šiais ryšiais taip pat būtų galima propaguoti FCTC protokolą, ES turi geras galimybes šiuo tikslu panaudoti savo diplomatinę įtaką. Šiuo klausimu taip pat reikėtų apsvarstyti galimybę padidinti OLAF ryšių palaikymo pareigūnų skaičių – jeigu esama išteklių, jų turėtų būti daugiau negu trys, kaip dabar.
- e) Teisėsaugos institucijų bendruomenė neteisėtų gaminių **paklausos pusei** skiria ne tokį nuoseklų dėmesį kaip, pavyzdžiui, sveikatos priežiūros institucijos. Vis dėlto kai kurios valstybės narės, pvz., Estija, ėmėsi įdomių iniciatyvų šioje srityje, vykdydamos visuomenės informavimo kampanijas, kuriose pabrėžiamos neteisėtų cigarečių sąsajos su organizuotu nusikalstamumu. Reikėtų reguliariau išnaudoti paklausos valdymo priemonių teikiamas galimybes.

2. Tolesni svarstymai

Nepaisant iki šiol vykdytų priemonių, neteisėtos prekybos mastas išlieka daugmaž stabilus. Konkrečiai vis didesnę susirūpinimą pastaruosius keletą metų kelia pigių baltų ir suklastotų cigarečių reiškinys, nors jis ir nėra visiškai naujas. Todėl dabar atrodo tinkamas metas svarstyti papildomas priemones, kad ateityje 2013 m. strategija būtų veiksmingai papildyta. Siūloma toliau svarstyti šias temas:

- a) Turėtų būti mažinamos paskatos kontrabandininkams. Šiuo metu pagrindinė neteisėtos prekybos tabako gaminiams paskata yra galimybė išnaudoti kainų skirtumus ne tik tarp ES valstybių narių ir kaimyninių šalių, bet ir tarp ES valstybių narių rinkų⁴⁵. Iš kontrabanda į ES įvežto vieno standartinio 40 pėdų konteinerio, kuriame telpa apie 20 mln. cigarečių, galima uždirbti iki 2 mln. EUR neteisėtų pajamų, priklausomai nuo mokestinės naštos. Apmokestinimo lygis yra svarbus tabako gaminių kainos veiksnys, pagal kainos

⁴⁴ Pvz., konteinerių būklės pranešimus ir importo, eksporto bei tranzito katalogus, sukurtus pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 515/97.

⁴⁵ Vidutinė 20 cigarečių kaina Suomijoje yra 5,01 EUR. Ši kaina Rusijoje yra tik 0,95 EUR, o Baltarusijoje – maždaug perpus mažesnė. Be to, Lenkijoje 20 cigarečių pakuotės vidutinė kaina yra 2,08 EUR, o tokia pati pakuotė Airijoje kainuoja 9,09 EUR (žr. FRONTEx 2015 m. metinę Rytų Europos sienų rizikos analizę, p. 24).

elastingumo dėsnius savo ruožtu turintis įtakos vartotojų rūkymo įpročiams. Tam tikra valstybėse narėse taikomų mokesčių lygio konvergencija didėjimo linkme padėtų sumažinti sukčiavimą ir kontrabandą. Kaimyninės šalys, tokios kaip Baltarusija, taikančios pernelyg mažą mokesčių tarifą tabako gaminiams, turėtų būti primygtinai raginamos suderinti savo akcizų tarifus su minimaliais ES tarifais, be kita ko, siekiant bendrų sveikatos politikos ir valstybės pajamų didinimo interesų.

b) Mažesnių paskatų poveikį būtų galima sustiprinti, jeigu tuo pačiu metu būtų pakeltos **kontrabandininkų gamybos ir platinimo sąnaudos**, o sankcijos turėtų pakankamai atgrasantį poveikį. Tokiomis iniciatyvomis, be kita ko, galėtų būti siekiama:

i. **Apriboti galimybes gauti žaliavų**, būtinų neteisėtų tabako gaminių gamintojams. Apribojus galimybes gauti svarbiausių žaliavų būtų suardytas jų verslas. Europos Parlamentas paragino Komisiją imtis veiksmų, kuriais būtų užtikrinama veiksminga žaliavų kontrolė⁴⁶. Be gamybos įrangos, šiuo klausimu dar būtų galima svarstyti tris pagrindines gaminių grupes:

- Dabar peržiūrima žaliavinio tabako, kuriam šiuo metu netaikomas akcizas, judėjimo kontrolė (žr. B1d punktą). Tačiau žaliavinio tabako rinka yra suskaidyta: daugelis gamintojų veikia ir ES viduje, ir už jos ribų.
- Cigaretėms naudojamas **popierius** turi ypatingų savybių. Stebėti ir kontroliuoti popierių sudėtinga, nes visame pasaulyje yra daug popieriaus gamintojų.
- Kita vertus, cigarečių filtruose naudojamų **acetatinių pakulų** gamintojų yra nedaug, todėl padidėtų perspektyva veiksmingai kontroliuoti pasiūlą. Atsižvelgiant į šios pramonės galimybes gauti išteklių iš viso pasaulio (jau nekalbant apie cigarečių gamintojus trečiosiose šalyse), vis dėlto būtų sudėtinga įsivaizduoti, kad tik Europoje taikoma kontrolės sistema galėtų būti veiksminga. Todėl *a priori* būtų reikalingas įmonių ir jų priimančiųjų šalių bendradarbiavimas.

ii. **Griežtinti kontrabandininkų išnaudojamą logistikos grandinę**. Tai yra atidesnė muitinės procesų, kuriais dažnai piktnaudžiauja kontrabandininkai, stebėseną (žr. C skirsnį). Importuojamoms cigaretėms taikomas fiskalinis režimas yra mokestinių ir muitų taisyklių seka; šias taisykles dažnai įgyvendina skirtingos valdžios institucijos. Šių nacionalinių institucijų tarpusavio bendradarbiavimas gali būti toliau intensyvinamas, pvz., didinant IT sistemų sąveikumą.

iii. **Sankcijos ir garantijos**. Esama klausimų, ar realiai valstybėse narėse taikomos administracinės ir (arba) baudžiamosios sankcijos už kontrabandos veikas yra pakankamai atgrasančios. Tai dar aktualiau vidaus rinkos aplinkybėmis, nes neteisėtos prekybos tabako gaminiams patrauklumas vienoje valstybėje narėje gali lengvai sukelti aktyvią kontrabandos veiklą kitoje.

Be to, kyla panašių klausimų, ar garantijos, kurių valstybės narės reikalauja vykdant tam tikrą pažeidžiamą veiklą, susijusią su neapmuitinamu akcizinių gaminių tvarkymu (pvz., muitinės sandėlio valdymu), yra pakankamai suderintos atsižvelgiant į neteisėtą pelną, kurį nusikalstamos grupuotės gali uždirbti.

⁴⁶ 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento rezoliucija (2016/2555(RSP)).

- c) Komisija daugelį metų **rėmė valstybių narių** kovą su tabako gaminių kontrabanda. Ypač ES rytinę sieną turinčios valstybės narės pirmosios susiduria su neteisėtų tabako gaminių kontrabanda į ES per sausumos sienas. Todėl kyla klausimas, ar tos muitinės būtų bendrai suinteresuotos gauti tikslingesnę paramą. Šį klausimą reikėtų išnagrinėti persvarstant programą „Hercule“, taip pat atsižvelgiant į naujus įpareigojimus pagal FCTC protokolą.
- d) Tebevyksta diskusija apie tai, ar dabartinėmis teisinėmis priemonėmis, pvz., tarpusavio administracinės pagalbos susitarimais, suteikiama pakankamai galimybių sistemingai **keisti muitinių duomenimis** su kaimyninėmis šalimis. Todėl Taryba paragino priimti naujas priemones⁴⁷ padėčiai gerinti, pagrįstas Sąjungos muitinės kodekso nauju 12 straipsniu.
- e) Tiekimo grandinėje dalyvauja daug teisėtų tarpinių privačių ir valstybinių subjektų, pvz., siuntėjai, vežėjai, uostai, ekspeditoriai, atstovai muitinėje, sandėliavimo bendrovės. Jie rūpinasi savo gera reputacija ir galėtų tapti dar vertingesniais sąjungininkais kovoje su neteisėta prekyba tabako gaminiais.

Kaip pripažįstama ir FCTC protokole, gamyba laisvosios zonos, kontrabanda iš jų ir per jas kelia ypatingų problemų. Dažnu atveju esamus sunkumus pavyks įveikti tik bendradarbiaujant vietos valdžios institucijoms. Šiuo tikslu galėtų būti svarstoma galimybė sudaryti muitinių bendradarbiavimo susitarimus su atitinkamomis šalimis, įskaitant Jungtinius Arabų Emyratus / Dubajų, jeigu tokie susitarimai dar nesudaryti.

- f) Be to, šiuo metu neatliekama **nepriklausomų vertinimų**, koks galėtų būti neteisėtų tabako gaminių rinkos Europos Sąjungoje mastas ir raida. Nors statistiniai duomenys ir pagerėjo, jie neišvengiamai grindžiami konfiskacijomis, todėl negalima susidaryti visapusiško, nepriklausomo neteisėtos rinkos vaizdo. Taigi, siekiant toliau padėti plėtoti informacija pagrįstą, tikslingą politiką, gali prireikti papildomų įžvalgų, grindžiamų, pavyzdžiui, vartojimo tendencijomis.

E SKIRSNIS. IŠVADOS

Nepaisant nuo 2013 m. vykdytų priemonių, problemos, susijusios su neteisėta prekyba tabako gaminiais, šiandien tebekelia tokį pat susirūpinimą kaip ir praityje. ES ir jos valstybės narės neturi kitokio pasirinkimo, kaip tik ryžtingai toliau kovoti su neteisėtų tabako gaminių keliamą grėsmę ir kintančiomis jos tendencijomis, nes ši neteisėta veikla kenkia visuomenės sveikatai, finansams ir saugumui.

2013 m. strategija išlieka aktuali – pagal ją derinamos tvirtos teisėkūros reagavimo priemonės, griežta teisėsauga ir glaudesnis bendradarbiavimas nacionaliniu, Europos ir tarptautiniu lygmenimis. Skelbti galutinę nuomonę apie jos veiksmingumą dar per anksti, nes svarbiausios jos sudedamosios dalys – stebėjimas ir sekimas – dar netaikomos.

Visų pirma atsižvelgiant į pigių baltų cigarečių keliamą vis didesnę grėsmę, FCTC protokolas, kai jį pradės visapusiškai taikyti kritinė šalių masė, įskaitant svarbiausias kilmės ir tranzito šalis, bus viena iš pagrindinių priemonių visame pasaulyje kovoti su neteisėta prekyba tabako gaminiais. Tačiau, nors stebėjimas ir sekimas itin padės apsaugoti teisėtą tiekimo grandinę, norint veiksmingai kovoti su slapta cigarečių gamyba valstybėse narėse ir užsienio šalyse, teks imtis papildomų priemonių.

⁴⁷ 2016 m. gruodžio 16 d. Tarybos išvados.

Tokiomis aplinkybėmis, remdamasi dabartine analize ir tolesniu dialogu su suinteresuotaisiais subjektais, Komisija užbaigs dabartinės strategijos vertinimą ir nuspręs dėl tinkamų tolesnių veiksmų 2018 m.