

مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی در اروپا: اهمیت و راه حل‌ها

پیروز ایزدی^۱

۱. پژوهشگر ارشد مرکز تحقیقات استراتژیک izadi@csr.ir

چکیده

در این مقاله چنین استدلال می شود که از آنجا که مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی به دلیل اهمیت و پیامدهای زیانباری که در زمینه های مختلف برای دولت ها و عموم مردم دربر دارد، دولت های اروپایی به این نتیجه رسیده اند که بدون همکاری ارگان های مختلف در داخل و نهادهای بین المللی و نیز شرکت های بین المللی تولید کننده توتون و تباکو مبارزه با اشکال مختلف تجارت غیرقانونی میسر نمی باشد و چنین اقدامی نیازمند یک برنامه جامع و فراگیر در سطح بین المللی می باشد که جنبه های آموزشی و اطلاع رسانی به منظور ارتقای آگاهی های عمومی را نیز دربر گیرد. در این میان، این اتفاق نظر در میان دولت های اروپایی به وجود آمده است که تنها راه مؤثر برای مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی در همه اشکال آن در اروپا کترل زنجیره عرضه می باشد. هدف گزارش حاضر شرح اهمیت مسئله مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی در اروپا و چگونگی مقابله با آن است.

کلیدواژه ها: تجارت غیرقانونی، محصولات دخانی، کترل زنجیره عرضه، قاچاق توتون و تباکو، اتحادیه اروپا.

دوماهنامه اقتصاد پنهان
سال اول ◆ شماره سوم ◆ تابستان ۱۳۹۶



مقدمه

مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی به دلیل اهمیت و پیامدهای زیانباری که در زمینه‌های مختلف برای دولت‌ها و عموم مردم در بر دارد، مورد توجه بسیاری از کشورها که دستخوش این تجارت غیرقانونی می‌باشند و به ویژه دولت‌های اروپایی قرار گرفته است. این دولت‌ها با درک هزینه‌هایی که این امر بر دوش جوامع می‌گذارد، در صدد مقابله با آن برآمده اند و با استفاده از کلیه امکانات موجود و از جمله به کارگیری تکنولوژی‌های جدید و افزایش آگاهی‌های عمومی می‌کوشند تا از قاچاق این محصولات جلوگیری کرده و نیز مانع تولید محصولات تقلبی شوند. در این راستا، دولت‌های اروپایی به این نتیجه رسیده اند که بدون همکاری ارگان‌های مختلف در داخل و نهادهای بین‌المللی و نیز شرکت‌های بین‌المللی تولید کننده توتون و تباکو مبارزه با اشکال مختلف تجارت غیرقانونی میسر نمی‌باشد و چنین اقدامی نیازمند یک برنامه جامع و فراگیر در سطح بین‌المللی می‌باشد که جنبه‌های آموزشی و اطلاع رسانی به منظور ارتقای آگاهی‌های عمومی را نیز در بر گیرد. هدف گزارش حاضر شرح اهمیت مسئله مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی در اروپا و راه حل‌های پیشنهادی در این زمینه است که می‌تواند برای سایر مناطق و کشورها نیز به صورت یک الگو مفید واقع شود. در این راستا، ابتدا ابعاد گوناگون و گستره تجارت غیرقانونی و قاچاق سیگار و محصولات دخانی در کشورهای اروپایی مورد بررسی قرار می‌گیرد، سپس، به ضرر و زیان‌های ناشی از تجارت غیرقانونی و قاچاق سیگار در این کشورها و ضرورت مبارزه با آن پرداخته می‌شود. آن‌گاه، تجربه سه کشور بریتانیا، ایتالیا و اسپانیا در مقابله با تجارت غیرقانونی و قاچاق سیگار به بحث گذاشته می‌شود. در ادامه، به بررسی شیوه‌های مقابله با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی و نیز بسترهای قانونی و توافقات صورت گرفته در اتحادیه اروپا در قالب پروتکل حذف تجارت غیرقانونی محصولات دخانی و پرداخته خواهد شد و در پایان، نتیجه گیری و ارائه راهکار در قالب کترول زنجیره عرضه خواهد آمد.

گستره تجارت غیرقانونی و قاچاق سیگار و محصولات دخانی در اروپا

بیست سال پیش، شکل عمدۀ تجارت غیرقانونی محصولات دخانی، قاچاق برندهای معروف سیگار بود که به شکل قانونی و بدون پرداخت مالیات به کشورهایی صادر شده بودند که بازاری در آن ها نداشتند و از آنجا وارد بازار قاچاق می‌شدند. پس از آنکه شرکت های بزرگ تولید سیگار در اروپا و آمریکا به دنبال تحقیقات و طرح دعوا در دادگاه ها توسط مقامات به بازنگری در رویه های صادراتی خود اقدام کردند، شاهد تغییراتی در این خصوص بودیم. اشکال جدیدی از تجارت غیرقانونی مانند تولید غیرقانونی از جمله تولید محصولات تقلیبی و ظهور برندهای جدید سیگار به وجود آمدند که به صورت علنی و در مکان های شناخته شده تولید می‌شدند، و هدف از تولید آن ها منحصرآ یا عمدتاً بازار قانونی در یک کشور دیگر بود.

قاچاق برندهای معروف سیگار

در دهه ۱۹۹۰ و آغاز هزاره جدید، شکل اصلی تجارت غیرقانونی قاچاق گستردۀ سیگار بود: کانتینر های سیگار به شکل قانونی و بدون پرداخت مالیات به کشورهایی صادر می‌شدند که این محصولات در آن ها بازاری نداشت و در آنجا سیگارها وارد بازار قاچاق می‌شدند. طی دوره ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۲، بالاترین میزان ضبط و توقیف سیگار در سال های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ بود (حدود ۶ میلیارد نخ در سال) یعنی هنگامی که شرکت های بین المللی تولید سیگار متهم به دخالت در عملیات قاچاق بودند.

در ۱۹۹۸، دولت های اروپایی و مقامات دفتر اروپایی مبارزه با تقلب (OLAF)^۱ معتقد بودند که تولیدکنندگان عمدۀ سیگار به فروش سیگارهای آمریکایی به معامله گرانی اقدام می‌کنند که آن ها را مجدداً در بازارهایی در داخل اتحادیه اروپا به فروش می‌رسانند که برای فرار از مالیات به وجود آمده اند. این باور به انجام یک رشته (P) تحقیقات منجر گردید. در نوامبر ۲۰۰۰، در نیویورک، جامعه اروپا علیه شرکت

1. European Anti-Fraud Office

بین‌المللی فیلیپ موریس (PMI)، آر جی رینولدز و بخش بین‌الملل شرکت تباکوی ژاپن (JTI)^۱ طرح دعوا نمود و این شرکت‌ها را متهم به «قاچاق سیگار، پولشویی درآمدهای حاصله از معاملات مواد مخدر، ممانعت از نظارت دولت‌ها بر صنعت تباکو، ثابتیت قیمت‌ها، پرداخت رشوه به مقامات دولتی خارجی، و انجام تجارت غیرقانونی با گروه‌های تروریستی و دولت‌های حامی تروریسم» (US District Court, 2000:8) کرد.

تحقیقاتی که در سال ۱۹۹۸ شروع شد و طرح دعوا در سال ۲۰۰۰ علیه شرکت‌های تولید سیگار مؤثر بودند. قاچاق سیگار در اسپانیا و ایتالیا از حدود ۱۵ درصد مصرف در دهه ۱۹۹۰ به ۱ تا ۲ درصد مصرف در ۲۰۰۶ رسید. در هر دو کشور، قطع عرضه از شرکت‌های عمدۀ تولید سیگار به بازار غیرقانونی عاملی مهم در کاهش قاچاق بود (Joosens and Raw, 2008: 399-404).

جدول ۱. داده‌های مربوط به ضبط سیگار در اتحادیه اروپا

اتحادیه اروپا- با ۲۷ عضو		اتحادیه اروپا- با ۲۵ عضو		اتحادیه اروپا- با ۱۵ عضو	
میلیارد نخ سیگار	سال	میلیارد نخ سیگار	سال	میلیارد نخ سیگار	سال
۴/۸	۲۰۰۷	۴/۱	۲۰۰۴	۳/۱	۱۹۹۶
۴/۶	۲۰۰۸	۴/۴	۲۰۰۵	۲/۶	۱۹۹۷
۴/۷	۲۰۰۹	۴/۶	۲۰۰۶	۴/۷	۱۹۹۸
۴/۷	۲۰۱۰			۵/۷	۱۹۹۹
۴/۴	۲۰۱۱			۷/۲	۲۰۰۰
۳/۸	۲۰۱۲			۴/۸	۲۰۰۱
				۳/۶	۲۰۰۲
				۳/۳	۲۰۰۳

منبع: دفتر اروپایی مبارزه با تقلب

تولید غیرقانونی محصولات تقلبی

در حالی که در اروپا، قاچاق گسترده برندهای معروف کاهش یافت، سایر اشکال تجارت غیرقانونی مانند تولیدات تقلبی ظهور پیدا کرد. برای مثال، در بریتانیا، ۴۶ درصد کل موارد ضبط و توقيف سیگار در سال های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ به تولیدات تقلبی مربوط می شد. قسمت اعظم سیگارهای تقلبی در چین و به میزان کمتر در اروپای شرقی تولید می شود (HM Revenue & Customs, Nov 2008). چین همچنان کشور مبدأ سیگار قاچاق در اتحادیه اروپا می باشد. محموله های غیرقانونی ضبط شده یا به طور مستقیم به بنادر اروپا حمل می شدند یا از طریق سنگاپور و مالزی حمل می گردیدند که در آن ها وضعیت تجارت غیرقانونی به دلیل کترسل ناکافی در مناطق آزاد و خیم تر گردیده است (European Commission, 2013:14).

کارخانه های غیرقانونی همچنین در کشورهای عضو اتحادیه اروپا به ویژه در لهستان و برخی کشورهای حوزه بالتیک وجود دارند و منبع قابل ملاحظه ای برای سیگارهای تقلبی می باشند (Europol, 2011:4). تعداد کارخانه های غیرقانونی شناخته شده در اتحادیه اروپا از تنها پنج کارخانه در ۲۰۱۰ به نه کارخانه در ۲۰۱۱ افزایش یافته است (European Commission, 2013:14). یوروپل همچنین انتظار دارد که تولید غیرقانونی افزایش یابد زیرا تشخیص واردات تباکو و مواد خام دشوارتر از واردات سیگارهای تولیدی می باشد (Europol, 2011:8).

از زمان پایان پرداخت یارانه به تباکو در اتحادیه اروپا، دیگر کترلی بر تولید تباکوی خام وجود ندارد و با توجه به اینکه مالیاتی از تباکوی خام اخذ نمی شود، ثبت این محصول دیگر انجام نمی شود و نظارت و کترلی بر آن وجود ندارد. به این دلیل، برخی کشورهای اروپایی مانند لهستان مجددًا تدبیری را برای نظارت بر تولید تباکوی خام وضع کرده اند. تباکوهای خامی که از گیاه زنده جدا می شود اما هنوز به صورت یک محصول فراوری شده در نیامده اند، مشمول مالیات خواهند بود (Senate of the Republic of Poland, 2013:7)

دوماًهایه اقتصاد
بنگان
◆ سال اول ◆ شماره سوم
◆ تابستان ۹۳

هدف قانون وضع شده در لهستان کترل مجدد بر تولید تباکوی خام می‌باشد که ماده اصلی تولید محصولات دخانی غیرقانونی می‌باشد. علاوه بر تباکوی خام، کاغذ سیگار و الیاف فیلتر استات از دیگر اجزای فهرست شده در جداول تعرفه هماهنگ اتحادیه اروپا، کانادا، بزریل، چین و آمریکا می‌باشند. هرچند استات سلولز دارای کاربردهای صنعتی متعددی است، الیاف استات در محصولات بسیار اندکی مورد استفاده قرار می‌گیرد. همچنین فقط تعداد اندکی از شرکت‌ها در سراسر جهان به تولید الیاف استات می‌پردازنند؛ یعنی شش عضو اتحادیه جهانی تولیدکنندگان استات European GAMA^۱. ۹۰ درصد تولید آنها به صنعت تباکو فروخته می‌شود (Commission, 2012:11).

عرضه پرندهای جدید سیگار به بازار غیرقانونی در سایر کشورها

علاوه بر تولید، تغییر دیگر در تجارت غیرقانونی ظهور به اصطلاح «سفیدهای ارزان»^۲ می‌باشد. «سفیدهای ارزان» یک اصطلاح در صنعت تباکو می‌باشد که اغلب موجب سردرگمی می‌گردد، زیرا هربار به شیوه‌ای متفاوت تعریف می‌شود. یوروپل «سفیدهای ارزان» را به صورت زیر تعریف می‌کند: «سفیدهای ارزان» اصطلاحی در صنعت تباکو برای سیگارهایی است که تماماً به طور مستقل از تولیدکنندگان سنتی تباکو تولید می‌شوند. آنها برندهای ارزان سیگار می‌باشند که اغلب از کیفیتی یکدست و مناسب برخوردارند و جایگزین خوبی برای انواع تقلبی می‌باشند که با کیفیت‌های متفاوت عرضه می‌شوند (Europol, 2011:5). در پروژه استار^۳، سفیدهای غیرقانونی به شکلی متفاوت تعریف می‌شوند و به تولید مستقل تولیدکنندگان سنتی تباکو اشاره ای نمی‌شود. برای مثال، پروژه استار کلاسیک را یک برنده سیگار تعریف می‌کند که توسط یکی از شرکت‌های بین‌المللی عمدۀ (ایمپریال توباکو)^۴ در اوکراین به عنوان یک سفید غیرقانونی تولید می‌شود

1. Global Acetate Manufacturers Association

2. Cheap whites

3. Project Star

4. Imperial Tobacco

(KPMG, 2013:18). به سخن کلی، «سفیدهای ارزان» به برندهای جدید سیگار اشاره دارند که به طور علنی و غیرزیرزمینی تولید می‌شوند و منحصراً یا عمداً به بازار غیرقانونی کشوری دیگر عرضه می‌شوند. از آنجا که تولید ظاهراً مطابق با قوانین کشوری بوده و تابع هیچ کنترلی نیست یا کنترل اندکی بر آن اعمال می‌شود، تولیدکنندگان می‌توانند بدون ریسک مصادره ماشین آلات پیشرفته خریداری کنند. تحت این شرایط، در فرایند تولید می‌توان به کیفیتی دست یافت که سطح مشخصی از استانداردها را برآورده سازد. عدم کپی برداری از برندهای بین المللی دارای این مزیت است که مانع اقدام قانونی از سوی شرکت‌های بین المللی تولید سیگار می‌شود. معروف ترین «سفید ارزان» در اروپا «جین لینگ»^۱ می‌باشد که سیگاری با نامی چینی است که در روسیه تولید می‌شود و ظاهراً تولید آن طبق قوانین داخلی روسیه انجام می‌گیرد و دارای شکل و شمایل و مزه یک برنده آمریکایی (یعنی کمل^۲) می‌باشد و به بازار غیرقانونی اروپا عرضه می‌شود. جین لینگ به سرعت به یکی از برندهای سیگار در اروپا تبدیل شد که بالاترین میزان موارد ضبط و توقيف را دارا بود (Shleynov, 2008:12). سایر برندهای سفید ارزان عبارتند از «راکوئل»^۳ تولید شده در قبرس، «کارلیا»^۴ تولید شده در یونان، «دوکال»^۵ و «آستین»^۶ تولید شده در لوکزامبورگ، «ریچمن»^۷، «ماربل»^۸ و «کاپیتال»^۹ تولید شده در امارات یا «پالاس»^{۱۰}، «گلد کلاسیک»^{۱۱}، «آمریکن لجند»^{۱۲} که در چندین کشور تولید می‌شوند (KPMG, 2012 and World Customs Organization, 2013).

-
- 1. Jin Ling
 - 2. Camel
 - 3. Raquel
 - 4. Karelia
 - 5. Ducal
 - 6. Austin
 - 7. Richman
 - 8. Marble
 - 9. Capital
 - 10. Palace
 - 11. Gold Classic
 - 12. American Legend

تولید مازاد برندهای عادی سیگار

در سال ۱۹۵۲، ۲۰۱۲ میلیون نخ سیگار در اروپا ضبط گردید که از میان آنها، ۱۳۶۲ میلیون نخ برندهای عادی سیگار، ۵۰۴ میلیون سیگارهای سفید ارزان، و ۸۶ میلیون سیگارهای تقلبی بودند (World Customs Organization, 2013:3). به رغم تمرکز صنعت تنباکو و رسانه ها بر سیگارهای تقلبی و سفید غیرقانونی، تجارت غیرقانونی برندهای عادی سیگار در اروپا به دلیل تولید مازاد و سطح پائین مالیات ها در برخی کشورها در سطح بالایی قرار دارد. شیوه کار عملیات قاچاق برای این برندهای عادی تغییر کرده است: محموله های سیگارهای قاچاق کوچکتر و موارد قاچاق مورچه ای بیشتر شده است. قاچاق مورچه ای به عبور سازمان یافته و مکرر تعداد زیادی از افراد از مرزها با مقادیر نسبتاً اندک محصولات دخانی مشمول مالیات پائین یا معاف از مالیات اطلاق می شود. کشورهای اصلی مبدأ قاچاق سیگار به مرزهای شرقی اروپا عبارت از روسیه، اوکراین، و بلاروس می باشند. در مورد روسیه، اکثر محصولات ضبط شده حقیقی می باشند. این بدان معناست که آنها به صورت قانونی تولید می شوند اما در مقادیری که بسیار بیش از تقاضای داخلی در کشورهای مبدأ می باشند (European Commission, 2012:5). کشور مبدأ دیگر برای سیگارهای غیرقانونی اوکراین می باشد. در سال ۲۰۰۸، شرکت های تنباکوی بین المللی بزرگ نزدیک به ۱۳۰ میلیارد نخ را تولید و وارد اوکراین کردند - ۳۰ درصد بیش از آن چیزی که بازار محلی می تواند مصرف کند. این سیگارهای اضافی در اوکراین ناپدید شدند و به بازار سیاه در بقیه اروپا دامن زدند (Lavrov, 2009:9). مقامات گمرک در کشورهای بالتیک و لهستان اخیراً متوجه شده اند که سیگارهای غیرقانونی بیشتری از مبدأ اوکراین وارد می شوند (Czyowics, 2013:2). در بلاروس، فروش سیگار در فاصله سال های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ ۵۹ درصد افزایش یافت در حالی که میزان مصرف دخانیات نسبتاً ثابت بود. یک مطالعه اخیر نشان داده است که علت احتمالی افزایش فوشن ساقحاء،

1. ant-smuggling

میزان زیادی از سیگارهای تولیدشده در بلاروس به کشورهای دیگر است (Karovsky, 2012: 9-16) واردات الیاف استات (که از آن برای ساختن فیلتر سیگار استفاده می‌شود) اطلاعات بیشتری در مورد این تجارت به دست می‌دهد. ۳۰۷۱۵ تن الیاف استات در فاصله سال‌های ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۳ وارد بلاروس شد که تقریباً ده برابر میزان لازم برای تولید سیگار داخلی می‌باشد (The Law Enforcement Alliance of America, 2014:15).

میزان تجارت غیرقانونی سیگار در اروپا

اندازه‌گیری تجارت غیرقانونی سیگار به لحاظ روش شناختی به دلایل متعدد چالش‌برانگیز می‌باشد. این فعالیتی غیرقانونی است و بعید است معامله‌گران غیرقانونی به ثبت فعالیت‌های خود بپردازند. به دلایل امنیتی، گردآوری داده‌های مربوط به تجارت غیرقانونی معمولاً دشوار است زیرا دستگاه‌های مجری قانون اغلب ترجیح می‌دهند در مورد میزان فعالیت آنها تبلیغ نکنند.

جدول ۲. درصد سیگارهای غیرقانونی در بازار سیگار کشور

%	روسیه	%۳/۵	ایتالیا	%۹	اتریش
%۳۳	اسلوونی	%۴۱	لتونی	%۳/۳۰	بلاروس
%۲۰	سوئد	%۸	مونته نگرو	%۲۹	استونی
%۱/۵	اوکراین	%۱۰/۶	لهستان	%۱۰/۴	اتحادیه اروپا
%۱۰	بریتانیا	%۹	رومانی	%۴	مجارستان

منبع: پایگاه داده‌های اجرای پیمان چارچوب کنترل

دخانیات سازمان بهداشت جهانی

کلیه روش‌ها برای برآورد تجارت غیرقانونی محدودیت‌های خاص خود را دارند و همه مطالعات به شرح روش خود یا این محدودیت‌ها نمی‌پردازنند. داده‌های شفاف

و علنی در مورد تجارت غیرقانونی تباکو در بسیاری از کشورهای اروپایی وجود ندارد. ۱۵ امضاکننده کتوانسیون چارچوب کترول تباکوی سازمان بهداشت جهانی (WHO FCTC)^۱ درصد سیگارهای غیرقانونی در بازار سیگار کشور را ارائه داده‌اند.

برآوردها در گزارش کشورها از ۲۰ درصد در سوئد تا ۴۱ درصد در لتونی متغیر بوده و مبتنی بر پژوهش‌های مستقل یا پژوهش‌های می‌باشد که با حمایت مالی صنعت تباکو انجام شده‌اند. شواهد فراینده حاکی از آن می‌باشند که صنعت تباکو تمایل به مبالغه در مسئله تجارت غیرقانونی سیگار دارد. برای مثال، پژوهشگران آلمانی دریافته اند که روش نمونه‌گیری مورد استفاده در مطالعه‌ای که توسط صنعت تباکو تأمین مالی شده است در سطح ملی نمایا نبوده است و در مورد مناطق جغرافیایی در طول مرزهای شرقی کشور که انتظار تجارت غیرقانونی بیشتری در آنها می‌رفته است، مبالغه صورت گرفته است (Adams and Effertz, 2011: 705-12).

برآوردهای تجارت غیرقانونی در مطالعاتی که به سفارش صنعت تباکو صورت گرفته است بسیار بیشتر از برآوردهای مطالعات دانشگاهی در بریتانیا (Eriksen, Mackey and Ross, 2013:6) و لهستان (Stokolska and Ross, 2012:8) بوده است.

همچنین، پژوهه استار که یک مطالعه پان اروپایی است که توسط یک شرکت مشاوره به نام KPMG LLP صورت گرفته و هزینه آن را صنعت تباکو پرداخت کرده است در اندازه تجارت غیرقانونی سیگار مبالغه کرده است.

یکی از تحلیل‌های جدید و مسروچ پژوهه استار به نتایج زیر دست یافته است: «پژوهه استار درخصوص میزان سیگارهای غیرقانونی در برخی کشورهای اروپایی مبالغه می‌کند و می‌گوید کترول زنجیره عرضه شرکت فیلیپ موریس بین المللی نامناسب است. انتشار یافته‌های این پژوهه به نفع فیلیپ موریس بین المللی و به زیان منافع اتحادیه اروپا و کشورهای عضو آن بوده است. پژوهه استار نیازمند شفافیت بیشتر، امنیت بیرونی و استفاده از داده‌های مستقل می‌باشد (Gilmore et al,

1. World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control

۲۰۱۳:۱۱). از داده های پروژه استار نمی توان برای برآورد بازار غیرقانونی سیگار در اتحادیه اروپا استفاده کرد زیرا تهیه این گزارش برای مقاصد خاصی سفارش داده شده بوده است. پژوهش مستقلی در سال ۲۰۱۰ در چارچوب پروژه سیاست های قیمت گذاری و کنترل تباکو در اروپا (PPACTE)^۱ صورت پذیرفت. داده هایی از ۱۸ کشور اروپایی به منظور برآورد میزان تجارت غیرقانونی در این کشورها گردآوری شد. این بررسی پیمایشی در مجموع ۱۸۰۵۶ نفر (۸۶۵۳ مرد و ۹۴۰۳ زن) را از ۱۸ کشور از میان افراد ۱۵ سال به بالا برحسب سن، جنس، محل سکونت و ویژگی های اجتماعی- اقتصادی (شرایط کاری، شغل و درآمد) را در بر می گرفت. این نمونه حدود ۱۰۰۰ شرکت کننده را از هر کشور شامل می شد.

از مصرف کنندگان کنونی خواسته شد تا آخرین پاکت سیگار یا توتوون سیگار دست پیچ خریداری شده خود را به مصاحبہ گر نشان دهند تا اطلاعات لازم در مورد منشاء، اخطارهای بهداشتی، تمبر مالیاتی (باندروول) و قیمت آن به دست آید.

از سنجشی مشابه تحت عنوان شناسایی پاکت غیرقانونی (IIP)^۲ نیز برای مطالعه میزان تجارت غیرقانونی استفاده گردید، در صورتی که پاکت سیگار دست کم دارای یکی از شاخص های فرار از مالیات زیر باشد، غیرقانونی تعریف می شود: ۱) بر اساس گزارش مصرف کننده، از منابع غیرقانونی خریداری شده باشد، ۲) تمبر مالیاتی نامناسب داشته باشد، ۳) اخطار بهداشتی نامناسب داشته باشد، و ۴) قیمت آن اساساً از قیمت شناخته شده بازار پائین تر باشد.

به طور کلی، نسبت پاکت های غیرقانونی در ۱۸ کشور ۷/۵ درصد بود. بیشترین میزان پاکت غیرقانونی سیگار در لتونی مشاهده شد (۳۷/۸ درصد). پاکت های غیرقانونی نزد کسانی بیشتر یافت می شود که در کشوری زندگی می کنند که دارای مرز زمینی یا دریایی با اوکراین، روسیه، جمهوری ملداوی یا بلاروس می باشند، اینها

1. Pricing Policies and Control of Tobacco in Europe
2. Identification of an Illicit Pack

کشورهایی هستند که مبدأ سیگارهای ارزان قیمت و غیرقانونی می‌باشند.

بنابر بررسی یوروبارومتر، از میان ۲۶۵۰۰ اروپایی (۲۷ عضو اتحادیه اروپا به اضافه نروژ) بیش از یک دهم شهروندان اتحادیه اروپا (۱۲ درصد) شاهد فروش محصولات دخانی قاچاق طی شش ماه پیش از آن بوده اند. نسبت این شهروندان در لیتوانی (۳۶ درصد)، یونان (۲۵ درصد)، لهستان، مجارستان و لتونی (۲۲ تا ۲۴ درصد) از همه بیشتر بوده است. از سوی دیگر، در بلژیک، هلند، ایتالیا، پرتغال، لوکزامبورگ و دانمارک این نسبت تنها ۵ درصد بوده است (European Commission, 2009:3-8).

ضرور و زیان‌های ناشی از تجارت غیرقانونی و قاچاق سیگار در این کشورها و ضرورت مبارزه با آن (با تأکید بر هشدارهای سازمان بهداشت جهانی) بن بر گزارش سازمان بهداشت جهانی در خصوص وضعیت کنترل محصولات دخانی در سال ۲۰۱۳، این محصولات هرساله $\frac{1}{6}$ میلیون نفر را در اروپا به هلاکت می‌رساند. بیش از ۲۵ درصد مرگ و میر در جهان به محصولات دخانی نسبت داده می‌شود. با این حال، این منطقه تنها ۱۴ درصد جمعیت جهان را در خود جای داده است. در میان مناطق سازمان بهداشت جهانی، منطقه اروپا از بیشترین میزان شیوع مصرف دخانیات ۲۸ درصد در مقایسه با منطقه آفریقای سازمان بهداشت جهانی که این میزان در آن ۱۵ درصد است) و بالاترین نسبت مرگ و میر ناشی از مصرف محصولات دخانی برخوردار می‌باشد. با وجود این، منطقه اروپا در مقایسه با دیگر مناطق سازمان بهداشت جهانی اقدامات سختگیرانه‌تری در خصوص وضع مالیات به عمل آورده

است. در سال ۲۰۱۲، ۴۷ درصد کشورهای منطقه، مالیاتی بیش از ۷۵ درصد قیمت خردهفروشی رایج ترین برنده سیگار وضع کرده بودند.

همچنین، بیشترین میزان ضبط سیگار در اروپا بوده است. سازمان جهانی گمرک داده‌هایی در مورد ضبط سیگار در سراسر جهان گردآوری می‌کند. در سال ۲۰۱۲، ۱۹۵۲ میلیون نخ سیگار در اروپا ضبط شد که این میزان ۹۵ درصد کلیه سیگارهای ضبط شده در سراسر جهان را در بر می‌گیرد (۶۳ درصد سیگارهای تقلبی، ۹۹ درصد سیگارهای سفید ارزان و ۹۶ درصد سیگارهای دارای برندهای معمول در اروپا ضبط می‌شوند) (World Customs Organization, 2013:4).

سیاست مالیاتی مؤثرترین استراتژی برای کاهش مصرف محصولات دخانی به شمار می‌رود. تجارت غیرقانونی اثربخشی سیاست‌های کنترل دخانیات را تضعیف می‌کند، درآمد دولت‌ها را کاهش می‌دهد، سیگار با قیمت‌های پائین‌تر در اختیار مصرف کنندگان می‌گذارد و مصرف دخانیات را افزایش می‌دهد (Chaloupka, Straif and Leon, 2011: 235-8). حذف یا کاهش تجارت غیرقانونی سیگار (با افزایش قیمت) مصرف را کاهش خواهد داد، جان افراد را نجات می‌دهد و درآمدها را افزایش می‌دهد. منطقه اروپا از این سیاست‌ها بسیار متفع خواهد شد.

تأثیر حذف تجارت غیرقانونی محصولات دخانی

در دسترس بودن سیگارهای ارزان و غیرقانونی مصرف را افزایش می‌دهد و در نتیجه، سبب افزایش مرگ و میر مرتبط با دخانیات در آینده خواهد شد (American Cancer Society, 2012:14). بنابراین، حذف یا کاهش این تجارت غیرقانونی از طریق افزایش قیمت، میزان مصرف را پائین می‌آورد که نتیجه آن کاهش مرگ‌های زودرس خواهد بود. در صورت حذف تجارت غیرقانونی، به دلیل اینکه در اکثر کشورها، سیگارهای غیرقانونی بسیار ارزانتر از سیگارهای قانونی مشمول مالیات می‌باشند، مصرف در آنها پائین خواهد آمد. با کاهش تجارت غیرقانونی، قیمت متوسط سیگار

بالا می‌رود و در نتیجه مصرف کاهش پیدا خواهد کرد.

بازار غیرقانونی توتون دست پیچ و سیگار در بریتانیا در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ در حدود ۲۱ درصد کل بازار بود. قیمت محصولات قاچاق حدود نصف محصولات مشمول عوارض می‌باشد. حذف قاچاق به این معنا خواهد بود که قیمت محصولات قاچاق دو برابر خواهد شد. منحنی تقاضا برای کشش $\frac{1}{4}$ -پیش‌بینی می‌کند که ۱۰۰ درصد افزایش به ۲۴ درصد کاهش مصرف منجر خواهد شد. انتظار می‌رود کاهش مصرف در بریتانیا با این فرض حدود $5\% = \frac{1}{4} \times 24$ باشد. اگر فرض کنیم که ۸ درصد بازار سیگار در اروپا غیرقانونی است و سیگارهای غیرقانونی با ۵۰ درصد قیمت قانونی به فروش می‌رسند، حذف بازار غیرقانونی به معنای دو برابر شدن قیمت‌ها برای ۸ درصد سیگارها در بازار غیرقانونی یا افزایش قیمت کلی $\frac{1}{2}$ درصد خواهد بود. انتظار می‌رود کاهش مصرف در اروپا با این فرض حدود $9\% = \frac{1}{2} \times 24$ باشد. این میزان در کشورهایی که در آنها سهم تجارت غیرقانونی بیش از حد متوسط است بیشتر می‌باشد (Jossens et al, 2010: 9).

ناشی از مصرف دخانیات در منطقه اروپا در سال ۲۰۳۵ وجود داشته باشد، ۱/۹ درصد کاهش مصرف جان بیش از ۳۸۰۰۰ نفر را هرساله در این منطقه از ۲۰۳۵ به بعد نجات خواهد یافت.

کسب درآمد بیشتر برای دولتها

اگر تجارت غیرقانونی در اروپا از میان برود، دولت‌ها درآمدهای بسیار بیشتری کسب خواهند کرد. اتحادیه اروپا به تنها یی زیان ناشی از تجارت غیرقانونی محصولات دخانی را ۱۰ میلیارد یورو برأورد کرده است.^(۲۸) مجموع این زیان برای کل منطقه اروپا به طور خودکار بیشتر خواهد بود. درآمد دولت روسیه از عوارض گمرکی اخذ شده از محصولات دخانی، بدون درآمد ناشی از مالیات بر ارزش افزوده، در سال ۲۰۱۱، معادل با ۱۴۱ میلیارد روبل یا ۳/۴۰۰ میلیارد یورو بود (World Customs Organization, 2013:11). برآورد زیان ناشی از تجارت غیرقانونی فقط در روسیه چند صد میلیون یورو برأورد می‌شود (WHO, 2012)، بر اساس این برآورد که ۷ درصد بازار سیگار غیرقانونی است. درآمد ناشی از عوارض گمرکی، مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر واردات محصولات دخانی در ترکیه ۲۴۶۴۱ میلیون لیر ترک یا ۱۰۸۵۰ میلیون یورو در سال ۲۰۱۲ بود (WHO, 2013). برآورد می‌شود زیان ناشی از تجارت غیرقانونی در ترکیه بر اساس وجود ۱۵/۷ درصد بازار غیرقانونی سیگار حدود ۱۷۰۰ میلیون یورو باشد.

زیان ناشی از تجارت غیرقانونی با کسب درآمدهای مالی دولتها یکسان نیست و باید این امر را در نظر گرفت که حذف بازار غیرقانونی سبب افزایش قیمت کلی سیگار خواهد شد و بنابراین به کاهش مصرف منجر خواهد گردید. در سال ۲۰۱۰، طبق برآوردها، کل درآمد از دست رفته دولتها در سراسر جهان ۴۰/۵ میلیارد دلار (Jossens et al., 2010: 9) بود، اما کسب درآمد فوری، در صورت حذف تجارت غیرقانونی تنها ۳۱/۳ میلیارد دلار (یا ۲۳ درصد کمتر) بوده است (نحوه این داده‌ها در مقاله ایشان آورده شده است).

تجارت غیرقانونی در اتحادیه اروپا، روسیه و ترکیه، طبق برآوردها، ۱۲ میلیارد یورو می‌باشد. کل زیان منطقه اروپا حتی بیشتر از این می‌باشد، اما محاسبه آن در نبود داده‌های قابل اطمینان دشوار می‌باشد. برآورد کسب درآمد برای کل منطقه اروپا ممکن است حول و حوش ۹ تا ۱۱ میلیارد یورو، با در نظر گرفتن کاهش مصرف باشد.

با توجه به اهمیت و ضرورت مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی، تجربیات کشورهای مختلف نشان داده است که کنترل زنجیره عرضه یکی از شیوه‌های مهم در مقابله با تجارت غیرقانونی این محصولات می‌باشد. از این رو، در زیر به تجربه سه کشور اروپایی بریتانیا، ایتالیا و اسپانیا پرداخته می‌شود.

تجربه سه کشور اروپایی بریتانیا، ایتالیا و اسپانیا

در این بخش به بررسی این امر می‌پردازیم که چگونه سه کشور بریتانیا، ایتالیا و اسپانیا توانستند تقریباً طی یک دهه از میزان قاچاق سیگار بکاهند.

بریتانیا

در اواخر دهه ۱۹۹۰، قاچاق توتون و تباکو به مسئله ای جدی در بریتانیا تبدیل شد. طبق برآوردهای اداره گمرک این کشور، بازار سیگار غیرقانونی از ۳ درصد در ۹۷-۹۶ به ۲۱ درصد در ۲۰۰۰-۱ افزایش یافت. طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۲ جمع این رقم به حدود ۱۶ میلیارد سیگار رسید؛ نیمی از سیگارهای قاچاق متعلق به برنده ایمپریال توباکو با نام‌های ریگال^۱ و سوپرکینگز^۲ بودند (Jossens et al., 2010: 9). آن‌ها به مقدار زیاد به مکان‌هایی صادر شده بودند که بازارشان «غیرشفاف» است و سپس به صورت غیرقانونی از طریق شبکه‌های قاچاق بار دیگر وارد بریتانیا شده بودند. اداره گمرک معتقد است که در سال‌های ۲۰۰۰-۱، ۶۵ درصد از ۱۶ میلیارد نخ

سیگار صادر شده توسط شرکت ایمپریال به صورت غیرقانونی و قاچاق مجدداً وارد بریتانیا شده بوده است. از اکتبر ۲۰۰۰ تا سپتامبر ۲۰۰۲، یک سوم کل سیگارهای ریگال و سوپرکینگز به مقاصد مشخص شده در جدول ۳ صادر شده بودند (Jossens et al., 2010: 9).

جدول ۳. مقصد صادرات سیگارهای ریگال و سوپرکینگز

بین سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۲

کشور	صادرات	جمعیت در سال ۲۰۰۲
لتونی	۱۳۶۳ میلیون	۲۳۶۷۰۰۰
کالینینگراد (روسیه)	۹۳۴ میلیون	۴۳۰۰۰
افغانستان	۳۲۵ میلیون	۲۷۷۵۶۰۰
ملداوی	۵۷۶ میلیون	۴۴۳۵۰۰۰
آندورا	۸۴ میلیون	۶۸۰۰

الصادرات این سیگارها مورد تفحص کمیته حساب‌های عمومی پارلمان بریتانیا در مه و ژوئن ۲۰۰۲ قرار گرفت و اعضای این کمیته مدیر اجرایی شرکت ایمپریال توباکو را مورد سؤال قرار دادند. اندکی بعد، اداره گمرک در مارس ۲۰۰۳ گزارش داد که طی ۱۸ ماه گذشته، کاهش چشمگیری در میزان صادرات سیگارهای ریگال و سوپرکینگز به مقاصد خارج از اتحادیه اروپا مشاهده شده است. بر اساس یادداشت قبلی اداره گمرک به کمیته پارلمانی، تقریباً یک سوم صادرات شرکت ایمپریال (حدود ۳ میلیارد نخ سیگار) به مقصد ملداوی، لتونی، روسیه (شامل کالینینگراد)، افغانستان و آندورا حمل شده بود. از مه ۲۰۰۲، صادرات سیگارهای ریگال و سوپرکینگز به این کشورها تنها به ۱۵ میلیون نخ و آن هم تقریباً فقط به آندورا کاهش یافته بود و اصلًا هیچ سیگاری به سه کشور ملداوی، افغانستان و لتونی صادر نشده بود (Jossens et al., 2010: 11).

از ۲۰۰۱-۲ تا ۲۰۰۲-۳ سهم سیگار غیرقانونی در بازار از ۲۰ درصد به ۱۵ درصد کاهش یافت. در ۲۰۰۵-۶، بازار غیرقانونی تقریباً نصف شده بود و از ۱۶ میلیارد نخ

دو ماهانه اقتصاد پنهان ◆ سال اول ◆ شماره سوم ◆ تابستان ۱۳۹۳

سیگار به ۸/۵ میلیون وسیله بود. میزان ضبط سیگارهای ریگال و سوپرکینگز که در ۲۰۰۰-۱ بیش از یک میلیارد نخ بود (یعنی نیمی از کل میزان ضبط سیگار) در ۲۰۰۶ به کمتر از ۵ میلیون نخ رسید که فقط یک درصد از ضبط برندهای اصل در بریتانیا را تشکیل می‌داد.

در سال ۲۰۰۰، دولت بریتانیا یک برنامه اقدام مبارزه با قاچاق را اعلام کرد که شامل اسکنرهایی برای کشف کاتتیرها، درج علائم مالی بر روی پاکتها، تشدید مجازات‌ها، به کارگیری کارمندان بیشتری در گمرک و طرحی برای افزایش آگاهی عمومی بود که سبب شد میزان افزایش قاچاق در ۲۰۰۰-۱ و ۲۰۰۱-۲ به نصف کاهش یابد.

رویکرد دیگر دولت بریتانیا به قاچاق، تدوین یک یادداشت تفاهم یا موافقت نامه ای بود که لازم الاجرا نبود و اثربخشی آن به حسن نیت بستگی داشت. شاید شگفت آور نباشد که شرکت های تنبکو از امضای آن خشنود بودند، گلاهه^۱، نخستین شرکتی بود که آن را در آوریل ۲۰۰۲ به امضا رساند. با وجود این، طبق گزارش اداره گمرک، ۶۹۰ میلیون نخ سیگار گلاهه از ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۶ ضبط گردید و به رغم یادداشت تفاهم مذبور، میزان ضبط سیگارهای برنده گلاهه از ۴۰۰۳-۲۰۰۶ افزایش یافت. رسماً برآورده است که قاچاق سیگارهای گلاهه به بریتانیا بیش از یک میلیارد پوند به خزانه این کشور از سال ۲۰۰۰ به دلیل درآمد از دست رفته لطمہ زده باشد. با آشکار شدن ضعف این یادداشت تفاهم، دولت بریتانیا قانونی لازم الاجرا را برای مبارزه با تجارت غیرقانونی وضع کرد. قانون مالی بریتانیا در سال ۲۰۰۶، تولیدکنندگان تنبکو را ملزم نمود قاچاق را تسهیل نکنند و برای تولیدکنندگانی که نتوانند اقدامات کافی به منظور پیشگیری از قاچاق محصولات شان به بریتانیا انجام دهنند، جریمه هایی تا سقف ۵ میلیون پوند در نظر گرفت.

با سهم بازار غیرقانونی ۱۳ درصد در ۶-۲۰۰۵، مسئله قاچاق سیگار در بریتانیا،

ایتالیا

ایتالیا یکی از نخستین کشورهای اروپایی بود که به طور جدی دستخوش مسئله قاچاق سیگار شد. قاچاق سیگار در این کشور در برخی استان‌های جنوبی تمرکز داشت که در آن‌ها در نیمه دوم دهه ۱۹۸۰، سازمان‌های جنایی شروع به قاچاق سیگار در کامپانیا^۱ (به ویژه در ناپل) و پوگلیا^۲ (به ویژه در باری و بریندیسی) کردند، اینها مناطقی بودند که به دریای آدریاتیک دسترسی داشتند. برآورد می‌شود فروش سیگارهای قاچاق در ایتالیا ۱/۵ میلیون کیلوگرم در ۱۹۸۵، ۸/۴ میلیون کیلوگرم در ۱۹۹۲، و ۱۷ میلیون کیلوگرم در ۱۹۹۸ بود. عمدتاً سیگارهای

1. Campania
2. Puglia

تولید آمریکا و به ویژه مارلبورو^۱ قاچاق می‌شدند.

در سال ۱۹۹۲، مقامات ایتالیایی فروش مارلبورو را ممنوع کردند زیرا معتقد بودند که شرکت فیلیپ موریس (PMI) در قاچاق این سیگارها دست داشت. با وجود این، ممنوعیت مزبور به دلیل شواهد ناکافی برداشته شد و بعداً در آن سال، دولت و شرکت فیلیپ موریس با هدف پیشگیری از قاچاق یک یادداشت تفاهم امضا کردند. این یادداشت تفاهم به شدت در گزارش کمیته پارلمانی در سال ۲۰۰۰ مورد انتقاد واقع شد و گفته شد که تنها سبب توهם حسن همکاری شده است.

در ۱۹۹۸، دولت‌های اروپایی و مقامات جامعه اروپا معتقد بودند تولیدکنندگان به سیگارهای آمریکایی را به معامله گرانی می‌فروشند که آن‌ها را در بازار سیاههایی می‌فروشند که برای فرار از مالیات‌های خارجی ایجاد شده اند و تحقیق و تفحص را شروع کردند. در نوامبر ۲۰۰۰ در نیویورک، جامعه اروپا شرکت‌های فیلیپ موریس و آرجی رینولدز^۲ را تحت تعقیب قضایی قرار داد و آنها را متهم به قاچاق سیگار، پولشویی عایدات ناشی از قاچاق مواد مخدر، ممانعت از نظارت دولت بر صنعت توتون و تباکو، تثبیت قیمت‌ها، پرداخت رشوه به مقامات دولتی خارجی و انجام تجارت غیرقانونی با گروه‌های تروریستی و دولت‌های حامی تروریسم کرد. در سال ۲۰۰۱، ده کشور عضو اتحادیه اروپا به رهبری ایتالیا نیز در زمرة شاکیان درآمدند.

در سال ۲۰۰۴، جامعه اروپا و دولت‌های عضو از شکایت خود از فیلیپ موریس در ازای انعقاد یک توافق به لحاظ قانونی الزام آور دست کشیدند. به موجب این توافق، فیلیپ موریس موافقت کرد که طی ۱۲ سال، یک میلیارد دلار به جامعه اروپا پرداخت کند. فیلیپ موریس همچنین در صورتی که سیگارهای قاچاق آن شرکت همچنان توسط مقامات ضبط می‌شد، می‌بایست مبالغ قابل ملاحظه بیشتری پرداخت می‌کرد. این توافق همچنین فیلیپ موریس را ملزم می‌ساخت تا قاچاق را در آینده از

طريق يك رشته تدابير از جمله تنظيم سيسitem توزيع و عرضه به پيمانکاران و رديابی و پيگيري کتrol کند. مقامات مجری قانون به منظور مبارزه مؤثر با تجارت غيرقانونی محصولات دخانی لازم است بر گرداش محصولات دخانی که به طور قانونی تولید شده اند، در زنجيره عرضه نظارت داشته باشند و مسیری را که اين محصولات دخانی در صورت ضبط طی کرده اند، بازيابی نمايند. برای مثال، فيليپ موريس بر روی جعبه‌های بزرگ (حاوی ۱۰۰۰ نخ سیگار) پيش از فروش آنها به اولين خريدار برچسب‌های بارکد خاص و قابل اسکن می‌چسباند. در حال حاضر، شركت فيليپ موريس برنامه اى برای تحقيق و توسيعه در خصوص روش‌های بهبود تكنولوجی کدگذاري کارتنهای و پاکتها در دست اجرا دارد. در سطح پاکتها، شركت مزبور در حال آزمایش و کاربرد کدهای خاصی است که بر روی پاکهای سیگار عرضه شده در بازار آلمان و پرو نقش بسته است.

از اوخر دهه ۱۹۹۰ بدين سو، در حجم سیگارهای ضبط شده کاهش شدیدی مشاهده می‌شود و فروش‌های قانونی – که از اواسط دهه ۱۹۸۰ تا آغاز دهه ۱۹۹۰ کاهش پیدا کرده بود و سپس از ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۷ در حدود ۸۹۰۰۰ تن در سال ثابت باقی مانده بود – در سال ۲۰۰۲ به کمتر از ۱۰۳۰۰ تن افزایش یافت (يك تن حدود يك ميليون نخ سیگار می‌باشد). حجم سیگارهای ضبط شده بازتاب ميزان قاچاق بود و از ۱۷۰۰ تن در ۱۹۹۸ به تنها ۳۳۳ تن در ۲۰۰۲ کاهش یافت. طی اين دوره، توليدکنندگان آمريکايی رويه‌های صادراتی خود را تغيير دادند به گونه اى که صادرات سیگار از ایالات متحده به بندر آنتورپ از ۴۹ مiliارد در ۱۹۹۷ به ۳ مiliارد در ۲۰۰۱ رسید و قاچاق سیگار از حدود ۱۵ درصد در دهه ۱۹۹۰ به ۱-۲ درصد در سال ۲۰۰۶ کاهش یافت.

داده‌های مربوط به فروش قانونی سیگارهای خارجي در کامپانيا و پوگلیا افزایش زیادي را از ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۰ نشان می‌دهد که بازتاب اين امر است که چگونه سیگارهای خارجي غيرقانونی طی آن دوره كمیاب گردیده است و مصرف کنندگان را

مجبور به خرید سیگارهای خارجی قانونی نموده است. طی این دوره، فروش سیگارهای خارجی قانونی ۱۲۱ درصد در کامپانیا، ۵۵ درصد در پوگلیا، و ۱۹ درصد در کل ایتالیا افزایش داشته است (Jossens et al., 2010: 25).

جدول ۴. فروش قانونی سیگارهای خارجی کامپانیا، پوگلیا و سراسر ایتالیا

ایتالیا	پوگلیا	کامپانیا	
۵۹۶۳۴	۳۲۲۵	۳۷۱۹	۱۹۹۸
۷۱۲۱۶	۴۹۹۷	۸۲۳۱	۲۰۰۰

منبع: وزارت بهداشت ایتالیا

اسپانیا

از ۱۹۹۳-۱۹۹۶ تا ۱۹۹۶-۲۰۰۰ منابعی که اسپانیا در مبارزه با قاچاق سیگار سرمایه‌گذاری کرد از ۴ میلیون یورو به تقریباً ۴۰ میلیون یورو افزایش یافت. طی این دوره، سهم بازار از سیگارهای قاچاق از ۱۶ درصد به ۲ درصد کاهش یافت و درآمد ناشی از مالیات سیگار از ۲۳۰۰ میلیون یورو به ۵۲۰۰ میلیون یورو افزایش پیدا کرد. سرمایه‌گذاری ۴۴ میلیون یورویی به افزایش درآمد تقریباً ۳۰۰۰ میلیون یورویی منجر شد.

مانند مورد ایتالیا، برندهای آمریکایی منبع اصلی تجارت قاچاق بودند به گونه‌ای که مقامات اسپانیایی متابع را بر پیشگیری از قاچاق کانتینر متمرکز ساختند که به ضبط مقدادیر معنابه‌ی از سیگار قاچاق منجر شد. برای مثال، در ۱۹۹۸، اسپانیا یک محموله کشتی را ضبط کرد که ۸۰ میلیون نخ سیگار قاچاق عرضه شده توسط شرکت رینولذ را تخلیه می‌کرد. شرکت بین‌المللی تباکوی RJR – مستقر در سوئیس – از همکاری با تحقیقات خودداری ورزید و ادعای حمایت از قوانین مربوط به رازداری سوئیس را مطرح کرد. این مورد برای نخستین بار منجر به این شد که اتحادیه اروپا رسماً در مبارزه با قاچاق از دولت آمریکا بر اساس موافقنامه کمک‌های متقابل گمرکی میان

ایالات متحده و جامعه اروپا درخواست کمک نماید. شواهد به دست آمده از دفتر اروپایی مبارزه با تقلب در یونان، آلبانی و ایالات متحده و تأیید منشاء علائم سیگارهای ضبط شده به محکومیت قاچاقچیان در اسپانیا در ۱۹۹۸ منجر شد.

به علاوه، اسپانیا در اقدام علیه قاچاق در مقیاس گسترده با دفتر اروپایی مبارزه با تقلب همکاری کرد تا از ورود غیرقانونی سیگار به کشور از جبل الطارق و آندورا جلوگیری کند. در آندورا، این امر شامل بستن مرز و فشار سیاسی بر دولت آندورا توسط جامعه اروپا و دولتهای عضو می‌شد که آندورا را وادار ساخت تا با تصویب قانون قاچاق توتون و تباکو را به کشورهای همسایه غیرقانونی سازد. مقامات گمرکی اسپانیا گفتند که موفقیت آنان ناشی از کنترل توزیع در سطح خیابان نبوده است که امری تقریباً غیرممکن می‌باشد بلکه به دلیل کاهش عرضه در کشور در سطح کانتینر از طریق فعالیت‌های اطلاعاتی، گمرکی و بهبود همکاری در سطح کشوری و اروپایی و به کارگیری تکنولوژی بوده است. کلیه این تدابیر از جمله تحقیق و تفحص در مورد شرکت‌های تباکوی آمریکایی و پیگرد قانونی از سوی اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۰ به قطع عرضه سیگارهای آمریکایی به بازار غیرقانونی منجر گردید.

ارزیابی موفقیت این تجربه‌ها

تدابیر ضد قاچاق در بریتانیا شامل به کارگیری اسکنرها برای کشف کانتینر، نصب علائم مالی بر روی پاکت‌ها، تشدید مجازات‌ها، به خدمت گرفتن تعداد بیشتری مأمور گمرک و جلسات استماعات پارلمانی بود که رویه‌های صادراتی شرکت‌های توتون و تباکو را افشا کرد. بین سال‌های ۲۰۰۵-۶ و ۲۰۰۰-۱ از میزان کانتینرهایی که سیگار تقلیلی وارد می‌کردند، کاسته شد. هنگامی که شرکت‌ها صادرات سیگارهای ریگال و سوپرکینگز را که مجدداً به بازار غیرقانونی وارد می‌شدند، متوقف ساختند، کاهش بسیار زیادی در میزان ضبط این برندها که به کشور بازگردانده می‌شدند در گمرک مشاهده شد که نشان دهنده قطع عرضه به بازار غیرقانونی بود که مستقیماً به کاهش

قاچاق منجر شد. در ایتالیا، به دنبال تحقیقات توسط مراجع ذی صلاح در ایتالیا و اروپا که به پیگرد قانونی شرکت‌های تباکو و متعاقباً عقد یک موافقنامه الزام آور با شرکت فیلیپ موریس منجر گردید، کاهشی چشمگیر در ضبط اجناس در گمرک و افزایش فروش قانونی مشاهده شد. عرضه سیگارهای قاچاق در اسپانیا در نتیجه اتخاذ یک رشته تدابیر از جمله فعالیت‌های اطلاعاتی و گمرکی در مناطق مرزی و همکاری بین المللی، هم در داخل اروپا و هم با مقامات آمریکایی در خصوص عرضه برندهای آمریکایی ضبط شده کاهش پیدا کرد.

تحقیقات دفتر اروپایی مبارزه با تقلب در مورد شرکت‌های تباکو در ایالات متحده در ۱۹۹۸ و فعالیت گمرک‌های ایتالیا و اسپانیا و متعاقب آن پیگرد قانونی شرکت‌های تباکوی آمریکایی نیز به نظر می‌رسد تأثیر قابل ملاحظه ای داشته‌اند. طی دوره ای که این عملیات انجام می‌شد، کاهش چشمگیری در صادرات آمریکا به اروپا مشاهده شد. یک تفسیر قابل قبول از داده‌ها این است که صنعت تباکو بلافاصله در واکنش به این تحقیقات رویه صادراتی خود را تغییر داد. آنچه که تحقیقات و تهدید به اقدام قانونی صورت داد، تغییر در معادله ریسک-منفعت در این صنعت بود. چشم انداز پیگرد قانونی و جرایم مالی احتمالی ریسک عرضه سیگارهایی را افزایش داد که به بازار غیرقانونی می‌رسیدند و منفعت را کاهش داد. آن‌گاه، رویه‌های صادراتی از طریق توافقات رسمی و به لحاظ قانونی الزام آور تغییر نمودند. هر سه تجربه از یک عامل مشترک برخوردارند: قاچاق با قطع زنجیره عرضه از تولیدکنندگان به بازار غیرقانونی کاهش پیدا کرد. در ایتالیا و اسپانیا، همکاری بین المللی نیز عاملی بسیار مهم بود.

شواهد قانع کننده اندکی در دست می‌باشد که اقدامات داوطلبانه مانند یادداشت‌های تفاهم اثر مفیدی داشته باشند. هنگامی که آن‌ها با توافق به لحاظ قانونی الزام آور میان جامعه اروپا و فیلیپ موریس مقایسه می‌شوند، این امر شگفت‌انگیز به نظر نمی‌رسد. برای مثال، در هیچ یک از یادداشت‌های تفاهم درج نشده بود که در صورت ضبط محموله قاچاق، شرکت‌ها باید مبالغی پرداخت کنند. یادداشت‌های تفاهم

به طور کامل به حسن نیت و تمایل تولیدکنندگان تباکو برای همکاری تکیه دارند و نه نتایج قابل سنجش. آنها لحاظ قانونی الزام آور نیستند و تعهدی ایجاد نمی کنند و در صورتی که شرکتها آنها را رعایت نکنند، جریمه یا پرداخت پول در صورت ضبط سیگارهای قاچاق در کار نیست.

با بررسی این تجربیات به آسانی می توان متوجه شد که کترل زنجیره عرضه نقشی اساسی در مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی دارد.

بررسی شبوهای مقابله با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی
اقداماتی در چارچوب اتحادیه اروپا در جهت بسترسازی قانونی و ایجاد هماهنگی های لازم برای مقابله با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی صورت گرفته است که در این بخش به آن پرداخته می شود.

چهار شرکت بزرگ بین المللی تباکو در سال ۲۰۱۰ موافقتname ای را منعقد کردند تا به ترویج یک کد مرئی و خاص پردازنده تا برای شناسایی هر پاکت سیگار بر روی آن چاپ شود. این یک راه حل فنی برای ردیابی پیگیری و راستی آزمایی دیجیتالی مشمول مالیات بودن سیگار بود. این سیستم توسط شرکت فیلیپ موریس به وجود آمد و مجوز آن را به رایگان در اختیار سه رقیب عمده خود قرار داد. به دلیل اینکه اطلاعات محدودی درباره این پروژه وجود دارد، اطمینان از اهداف واقعی صنعت تباکو دشوار می باشد، ما معتقدیم که بر اساس شواهد، عوامل زیر زیربنای استراتژی این صنعت را تشکیل می دهند:

- اتحاد و مشارکت با مقامات در سطوح ملی و بین المللی جهت لحاظ کردن صنعت تباکو به عنوان بخشی از راه حل برای تجارت غیرقانونی تباکو و افزایش توانایی آن برای تأثیرگذاری بر تحولات در این منطقه؛
- متمرکز ساختن بحث بر تقلب به جای سایر عوامل تجارت غیرقانونی تباکو،
یه ویژه قاچاق سیگارهای الکترونیک؛

- قرار دادن ردیابی و پیگیری، تعیین اصالت، کترول حجم، و تأیید مشمول مالیات بودن تحت کترول صنعت تباکو؛

تضیین این امر که اطلاعات مربوط به تجارت غیرقانونی تباکو تحت کترول صنعت تباکو باقی بماند به گونه‌ای که از این داده‌ها بتوان به عنوان بخشی از قلاش‌های این صنعت برای تضعیف سیاست‌های کترول تباکو مانند پاکت‌های بدون نشان تجاری و افزایش مالیات‌ها استفاده کرد؛

- اجتناب از راه حل‌های بالقوه برتر و گران‌تر برای ردیابی و پیگیری که توسط شرکت‌های ایمنی ارائه می‌شود (Jossens and Gilmore, 2013: 11).

شرکت‌های تباکو از این استدلال که با وضع مقررات جدید به تجارت غیرقانونی دامن زده می‌شود، برای مقابله با مقررات جدید در خصوص تباکو استفاده می‌کنند و ادعا می‌کنند که وضع قوانین در مورد این محصول به افزایش تجارت غیرقانونی منجر خواهد شد. پی. ام. آی، یکی از شرکت‌های بزرگ تباکو در جهان اعلام داشته است که پاکت‌های بدون نشان تجاری انگیزه‌های قابل توجهی برای افراد متقلب و قاچاقچیان فراهم می‌کند.

«ما معتقدیم سیاستی که با هدف دسترسی کمتر جوانان به محصولات دخانی در عمل می‌تواند نتایج معکوسی به بار آورد و سبب رونق بیشتر بازار سیاه و ارزان تر شدن محصولات و قابلیت دسترسی بیشتر آنها گردد. پاکت‌های ژنریک جلوگیری از ورود محصولات قاچاق و تقلیبی به بازار را دشوارتر خواهد نمود، سبب کاهش درآمدهای مالیاتی دولت خواهد شد و تلاش‌ها برای مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی را که نقش مهمی در تأمین هزینه‌های جرایم بین المللی و تروریسم دارند، با اخلال موافق خواهد ساخت.

نگرانی شرکت‌های تباکو درباره تجارت غیرقانونی قابل تردید می‌باشد زیرا صنعت تباکو سابقه‌ای طولانی در عملیات قاچاق دارد. از سال ۲۰۰۴، چهار شرکت بزرگ بین المللی تباکو میلیاردها دلار جریمه بر اساس احکام صادره در دعواه

فاقچاق سیگار در اروپا و کانادا پرداخت کرده‌اند.

به شواهد مربوط به دخالت مستقیم و غیرمستقیم صنعت تباکو در تقلب گسترده از طریق اسناد داخلی شرکت‌ها، اعتراف این شرکت‌ها و رأی دادگاه‌ها دست یافته شده است. در سال ۲۰۱۲، یک شرکت بزرگ یعنی شرکت بین‌المللی تباکوی ژاپن متهم به انجام عملیات قاچاق در خاورمیانه گردید.

رویه معمول شرکت‌های فعال در صنعت تباکو این است که از تجارت غیرقانونی به عنوان دلیلی عمدۀ علیه مالیات‌های بالا و مقررات تولید به عنوان بخشی از تبلیغات خود با تمرکز بر ده عنصر زیر استفاده می‌کنند:

- ما قاچاق سیگار را توصیه نمی‌کنیم، بلکه خود قربانی آن هستیم.
- سیگارهای غیرقانونی حاوی مواد سمی است و به شهرت ما لطمه می‌زنند.
- مالیات‌های بالا علت اصلی قاچاق می‌باشد.
- مقررات تولید از جمله پاکت بدون نشان تجاری یا ممنوعیت سیگارهای متول تجارت غیرقانونی را افزایش می‌دهد.
- ما خواهان مبارزه با تجارت غیرقانونی و همکاری با دولت‌ها هستیم.
- اقدام مشترک صنعت تباکو و دولت‌ها با عقد موافقنامه‌ها به بهترین شکل صورت می‌گیرد.
- ما برای اطلاع از دامنه تجارت غیرقانونی سفارش پژوهش داده‌ایم.
- افزایش قاچاق دلیل قانع کننده‌ای برای مبارزه با افزایش مالیات‌ها و مقررات تولید می‌باشد.
- امکان ردیابی باید از جمله مسئولیت‌های شرکت‌ها باشد.
- تگرانی واقعی سیگارهای تقلیلی هستند و نه قاچاق محصولات اصل.

اکثر گزارش‌ها در مورد سطوح غیرقانونی قاچاق به سفارش تولیدکنندگان سیگار

(**¶**) تهیه شده‌اند. شواهد زیادی حکایت از آن دارند که صنعت تباکو در مسئله تجارت

غیرقانونی سیگار مبالغه می‌کند (Rowell, Evans- Reeves and Gilmore, ۱۹۷۸).

۲۰۱۴:۱۳). هدف از استراتژی تجارت غیرقانونی شرکت‌های تباکو جلوگیری از وضع قوانین، همکاری با دولت‌ها و ارائه راه حل‌هایی برای مبارزه با قاچاق است که تحت کنترل آنها قرار داشته باشد.

پروتکل حذف تجارت غیرقانونی محصولات دخانی
ابعاد جهانی و ماهیت چندوجهی تجارت غیرقانونی تباکو مستلزم واکنش بین المللی
همانگ و اصلاح قوانین جهانی در مورد تجارت قانونی تباکو می‌باشد.

به تجارت غیرقانونی تباکو در ماده ۱۵ پیمان چارچوب کنترل دخانیات سازمان بهداشت جهانی و در پروتکل حذف تجارت غیرقانونی محصولات دخانی (ITP)^۱ پرداخته شده است. در مقدمه پیمان چارچوب کنترل دخانیات سازمان بهداشت جهانی، به این امر اذعان شده است که «برای حذف کلیه اشکال تجارت غیرقانونی سیگار و سایر محصولات دخانی از جمله قاچاق، تولید غیرقانونی و محصولات تقلبی به همکاری نیاز وجود دارد». ماده ۱۵ پیمان چارچوب کنترل دخانیات سازمان بهداشت جهانی به تجارت غیرقانونی محصولات تباکو پرداخته و در بند اول خود چنین قید می‌کند که «حذف کلیه اشکال تجارت غیرقانونی محصولات تباکو یکی از مؤلفه‌های اساسی کنترل تباکو می‌باشد». پروتکل حذف تجارت غیرقانونی محصولات دخانی به عنوان پیمانی تکمیلی برای پیمان چارچوب کنترل دخانیات سازمان بهداشت جهانی مورد مذکوره قرار گرفت. پروتکل حذف تجارت غیرقانونی محصولات دخانی در پنجمین نشست کنفرانس اعضا در نوامبر ۲۰۱۲ تصویب شد. تنها طرف‌های امضا کننده پروتکل ملزم به رعایت تعهدات آن می‌باشند. این پروتکل توسط ۲۰ عضو منطقه اروپا و نیز اتحادیه اروپا به تصویب رسیده است. تدبیر قابل اجرا برای کنترل زنجیره عرضه و تدبیر مربوط به همکاری‌های بین المللی از جمله مبادله اطلاعات و همکاری در زمینه پیگرد جرائم و تخلفات هسته اصلی پروتکل حذف تجارت

1. Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products

غیرقانونی محصولات دخانی را تشکیل می‌دهند.

یکی از تدابیر اصلی این پروتکل رژیم جهانی رდیابی و پیگیری است (ماده ۸). هریک از طرف‌ها ملزم خواهد بود علائم شناسایی خاص و محو نشدنی مانند کد یا تمبر را ظرف مدت پنج سال پس از اجرای پروتکل به کلیه پاکت‌ها، بسته‌بندی‌ها و جعبه‌های سیگار بچسباند، این کار در مورد دیگر محصولات دخانی باید طی ده سال صورت گیرد. پروتکل حذف تجارت غیرقانونی محصولات دخانی همچنین حاوی مقررات مفصل در خصوص اعطای مجوز، نگهداری سوابق، حفظ هشیاری، کترل مناطق آزاد، روش‌های قابل پیگیری پرداخت، و همکاری و نظارت بین‌المللی می‌باشد.

ماده ۸ پروتکل مشخصاً یادآور می‌شود که طرف‌ها نباید تعهدات مربوط به ردیابی و پیگیری را به شرکت‌های تباکو واگذار نمایند. هدف از سیستم ردیابی و پیگیری کمک به تحقیق و تفحص درباره تجارت غیرقانونی محصولات دخانی است. اروپا منطقه‌ای است که در آن شمار زیادی از موارد ضبط سیگار وجود دارد و بنابراین، از چنین سیستمی بسیار متفع خواهد شد. با وجود این، بسیاری از طرف‌ها در منطقه اروپا فاقد تخصص در امور فنی مربوط به مقررات ردیابی و پیگیری بوده و نیازمند کمک‌های فنی خواهند بود. در سطح اتحادیه اروپا، یک تحول مهم این است که سیستم ردیابی و پیگیری اتحادیه اروپا در خصوص محصولات توتون و تباکو و ویژگی‌های امنیتی پیش‌بینی شده در مواد ۱۵ و ۱۶ دستورالعمل محصولات توتون و تباکو در پارلمان اروپا در ۲۶ فوریه ۲۰۱۴ به تصویب رسید. سیستم قابلیت پیگیری برای کلیه ۲۸ کشور عضو اتحادیه اروپا برای سیگار و توتون دست پیچ در سال ۲۰۱۹ باید اجرایی شود. انتظار می‌رود که جلسه طرف‌های پروتکل مدت زمان کوتاهی پس از به اجرا درآمدن پروتکل برگزار گردیده و تصمیماتی در خصوص ایجاد و طراحی (P) رژیم جهانی ردیابی و پیگیری، آن گونه که در پروتکل مد نظر قرار داده شده اتخاذ شود.

نامه‌نگاری به عنوان نمایند (WHO, 2014).

ضرورت کنترل زنجیره عرضه

مجموعه اقدامات و بسترسازی‌های قانونی فوق، این نکته را روشن می‌سازد که هماهنگی و همکاری‌های لازم در سطوح داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی برای مقابله با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی و بر اساس تجربیات به دست آمده در درجه نخست، ضرورت کنترل زنجیره عرضه از ضرورت برخوردار می‌باشد. در این بخش به مسئله ضرورت کنترل زنجیره عرضه از جوانب مختلف پرداخته می‌شود.

از میان بردن تجارت غیرقانونی سیگار یک شبه اتفاق نمی‌افتد و مستلزم اقدام هماهنگ از سوی بخش‌های دولتی و خصوصی به صورت مستمر می‌باشد. همکاری محلی و بین‌المللی که در آن دولتها، دستگاه‌های مجری قانون، تولیدکنندگان، خردۀ فروشان و مصرف کنندگان نقش داشته باشند، بسیار مهم است.

مؤلفه‌های اصلی یک اقدام مؤثر برای توقف تجارت غیرقانونی تباکو شامل موارد زیر می‌باشد:

- استفاده از پژوهش و اطلاعات برای درک بهتر مسئله و عوامل محركه آن؛
- وجود چارچوبی برای سیاستگذاری جهت تنظیم زنجیره عرضه قانونی و مجازات شدید افراد دخیل در تجارت غیرقانونی؛
- اختصاص منابع انسانی و مالی قابل ملاحظه برای اجرای قوانین، به گونه‌ای که از حسن اجرای قوانین و به دادگاه کشانده شدن متخلفان اطمینان حاصل شود؛
- به خدمت گرفتن تکنولوژی دارای قابلیت عملیاتی که به ردیابی و پیگیری محصولات از طریق زنجیره عرضه و تفکیک بین سیگارهای قانونی و غیرقانونی؛
- ارائه آموزش‌های لازم جهت ارتقای آگاهی عمومی از مسئله و تأثیر آن بر جامعه.

مبارزه را از کجا شروع کنیم؟

نخستین گام در مقابله با تجارت غیرقانونی درک دامنه مسئله، منشاء آن و عوامل محرك عرضه و تقاضا می‌باشد. با وجود این، روش‌های پژوهشی قابل اطمینان برای

تنظيم زنجیره عرضه

تنظيم بازار قانونی توتون و تباکو باید به شناسایی این امر کمک کند که چه هنگام محصولات در خارج از زنجیره عرضه قانونی تولید می‌شوند، به فروش می‌رسند یا توزیع می‌گردند. بنا به گفته ایترپل، «این به نفع همه دولت‌هاست که هشیاری خود را حفظ کرده و مانند بانک‌ها برنامه‌هایی برای شناخت مشتریان داشته باشند و از تولیدکنندگان بخواهند از سیستم‌های ردیابی و پیگیری برای مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی و اجتناب از وارد آمدن ضرر و زیان به خزانه دولت استفاده کنند.

شرکت فیلیپ موریس معتقد است که تدبیر تنظیمی زیر باید بخشی از چارچوب سیاستگذاری برای توتون و تباکو به منظور مبارزه با قاچاق غیرقانونی بوده و به طور

(*) مساوی در مورد کلیه شرکت کنندگان صرف نظر از اندازه و حجم کسب و کارشان اعمال شود:

انجام این کار وجود دارد، آنها به طور منسجم یا سراسری به کار گرفته نشده اند. با اتخاذ رویکردی جامع تر برای گردآوری داده‌ها درباره بازار غیرقانونی تباکو، می‌توان بهتر به درک روندها، انواع محصولات، مقادیر، منابع و مقاصد نائل شد.

برای مثال، گردآوری تصادفی نمونه‌های پاکت‌های سیگار خالی دور ریخته شده می‌تواند وسیله‌ای برای تعیین نسبت سیگارهای غیرقانونی و قانونی که در یک محل خاص مصرف می‌شود. این بررسی پاکت‌های خالی همچنین به شناسایی مناطقی در شهر که بیشتر تحت تأثیر بازار سیاه قرار دارند و مهم تر از آن منشاء احتمالی محصولات غیرقانونی کمک می‌کند.

دار و دسته‌های جنایتکار دخیل در قاچاق به سرعت به تلاش‌ها در جهت اجرای قوانین واکنش نشان می‌دهند. آنان به تغییر مراکز تولید، مسیرهای قاچاق، و شبکه‌های توزیع دست می‌زنند. به این دلیل، نظارت کامل، جامع و منظم برای شناسایی و پیش‌بینی روقدها و الگوهای متغیر امری بسیار مهم می‌باشد.

شناخت مشتری: تولیدکنندگان قانونی توتوون و تباکو، عمدۀ فروشان، توزیع کنندگان و متصدیان حمل و نقل باید ملزم به حفظ هشیاری در رابطه با مشتریان خود باشند. حفظ هشیاری باید شامل موارد زیر باشد:

- راستی آزمایی حق قانونی مشتری برای تجارت محصولات دخانی یا خریداری آنها؛
- ارزیابی اینکه آیا میزان خریداری با تقاضای مشتری یا فروش آن همخوانی دارد یا خیر؛
- فرایند گزارش معاملات مشکوک؛ و
- اتخاذ سیاستی که مستلزم پایان روابط بازرگانی هنگام نقض قوانین باشد.

ردیابی و پیگیری: ردیابی توانایی نظارت بر کالاهای تمام شده در مسیر زنجیره عرضه از نقطه تولید. پیگیری توانایی بازسازی گردش کالاهای تا یک نقطه معین در زنجیره عرضه برای کمک به تعیین اینکه آیا محصول در نقطه‌ای از این فرایند به کانال‌های غیرقانونی منحرف گردیده است. ردیابی و پیگیری به مبارزه با انحراف محصولات اصل کمک می‌کند.

نگهداری سوابق: زنجیره عرضه قانونی تباکو باید ملزم به حفظ سوابق کامل و دقیق کلیه معاملات مربوطه به مدت ۵ سال و قرار دادن سوابق در اختیار مراجع مربوطه باشد.

صدور مجوز: همراه با اجرای دقیق و جاییم بازدارنده، صدور مجوز یا سیستم تأیید معادل آن که تضمین می‌کند تنها مؤسسات تجاری مشروع و پاییند به قانون می‌توانند به کار تولید، واردات و صادرات محصولات دخانی، تولید تجهیزات و اجزای اصلی تولید سیگار به ویژه کاغذ سیگار و فیلتر پردازند.

اجرای قانون در مناطق آزاد تجاری: این مکان‌های معاف از مالیات در اصل برای ارتقاء تجارت جهانی و جریان آزاد کالاهای ایجاد شدند. با وجود این، اخیراً آنها به مکان مناسبی برای فعالیت قاچاقچیان و تولیدکنندگان غیرقانونی سیگار تبدیل شده‌اند. بنابراین، تدابیر فوق باید در این مناطق نیز به اجرا درآیند.

کترل اجزای اصلی

سیگارها از سه جزء اصلی توتون، کاغذ و فیلتر تشکیل شده اند. بدون این اجزاء، سیگار، چه به صورت قانونی و چه به صورت غیرقانونی نمی تواند تولید شود. اجرای کترل دقیق بر تولید و عرضه هریک از این سه جزء می تواند یک راه برای این باشد که تولید سیگارهای غیرقانونی برای خلافکاران دشوارتر گردد.

تشدید مجازات‌ها و اجرای دقیق قانون

راه‌های زیادی برای مقابله با مسئله تجارت غیرقانونی سیگار وجود دارد اما بدون مجازات‌های شدید و اجرای دقیق قوانین نمی توان چندان توفیقی کسب کرد. در صورتی که مجازات‌های مکفى برای تجارت غیرقانونی تنبکو در نظر گرفته نشود، این نوع تجارت از جمله جرائم با ریسک پائین و سود زیاد به حساب خواهد آمد. با توجه به سود فراوان ناشی از قاچاق سیگار، در اکثر کشورها، جریمه تعیین شده برای محکومین بسیار کمتر از آن چیزی است که برای مثال برای محکومین قاچاق مواد مخدر یا سلاح در نظر گرفته شده است. این امر خلافکاران را ترغیب می کند تا از قاچاق این مواد به قاچاق سیگار روی بیاورند.

برای مثال، در آلمان، محکومین به قاچاق مواد مخدر معمولاً دست کم با حکم دو سال زندان مواجه می شوند، در حالی که محکومین به قاچاق سیگار ممکن است تنها به جریمه نقدی محکوم شوند. به همین شکل، در فرانسه، محکومین به قاچاق مواد مخدر با مجازات تا سی سال زندان مواجه اند، در حالی که محکومین به قاچاق سیگار حداقل باید مجازات ده سال زندان را تحمل کنند.

عدم تساهل در مورد اجناس تقلیبی

(*) در بسیاری از کشورها در اختیار داشتن مقدار اندکی کالای تقلیبی در صورتی که برای استفاده شخصی باشد، تخلف محسوب نمی شود. این بدان معناست که هیچ عامل

بازدارنده ای برای مسافران وجود ندارد تا مقادیر اندکی سیگار تقلبی را با خود بازگردانند.

با وجود این، کشورهایی مانند سوئیس، رویکرد عدم تساهل را در مورد ورود کالاهای تقلبی در پیش گرفته اند و مراجع اجرای قانون اختیار دارند هر مقدار کالای تقلبی را ضبط کرده و جریمه‌های شدید اعمال کنند. وارد کردن جنس تقلبی برای مصارف شخصی، هرچند مشمول جریمه نمی شود اما منوع است و ضبط می شود.

ضبط و نابودسازی

مراجع اجرای قانون باید اختیار داشته باشند تا به نابودسازی تجهیزات تولید، مواد مورد استفاده برای تولید سیگار و خود محصولات دخانی غیرقانونی مصادره شده پردازنند. این کار اساساً برای جلوگیری از این انجام می شود که این اقلام دوباره به مسیر تجارت غیرقانونی برگردانده شوند یا برای تولید محصولات غیرقانونی بیشتری مورد استفاده قرار گیرند. در برخی موارد، این امر اتفاق افتاده است. در ماه مارس ۲۰۱۵ تقریباً ۹۰ میلیون نخ سیگار تقلبی توسط گمرک آتسورپ در بلژیک منهدم گردید. در اکتبر ۲۰۱۴، دو تن تنبکوی خام و ۲۵۰ هزار نخ سیگار غیرقانونی که در یک کارخانه غیرقانونی تولید سیگار در استریکو¹ (لهستان) ضبط شده بود نیز منهدم گردید. یک نمونه دیگر در فوریه ۲۰۱۱ رخ داد و آن هنگامی بود که ۴۵ عدد ماشین آلات لازم برای تولید سیگار که توسط مقامات گمرک آلمان در حمله به کارگاههای غیرقانونی تولید سیگار در کلن و کوبلنز در سال ۲۰۰۵، مصادره شده بودند، منهدم گردیدند. گمان می رود که از این ماشین آلات برای تولید تقریباً ۴۰۰ میلیون سیگار تقلبی استفاده شده بوده است.

متأسفانه، این رویه ای استاندارد نیست. برخی کشورها در عمل، سیگارها و ماشین آلات ضبط شده را به حراج می گذارند و آنها توسط کسانی که در معاملات

1. Strykow

غیرقانونی دست دارند، خریداری می‌شوند، در حالی که آنها باید نابود و از دسترس این گونه افراد خارج نگاه داشته می‌شدند.

توقیف دارایی‌ها

بسیاری از کشورها از جمله کشورهایی که در آنها تجارت غیرقانونی رونق دارد، دارای قوانینی نیستند که به مجریان قانون اجازه دهد به ضبط دارایی‌های افرادی پردازند که در زنجیره عرضه غیرقانونی سیگار دخیل می‌باشند. با وجود این، برخی کشورها موضع سرسختانه‌ای در پیش گرفته‌اند. برای مثال، هنگ کنگ و بریتانیا اجازه ضبط اموال خریداری شده با پول به دست آمده از فعالیت‌های جنایی را می‌دهند. آن گاه، می‌توان دارایی‌های مصادره شده را فروخت و عایدات آن را صرف مخارج مربوط به اجرای قوانین کرد.

همکاری بخش‌های دولتی و خصوصی

سیاستگذاری همچنین می‌تواند با موافقتنامه‌های همکاری بین مجریان قانون، شرکت‌های دارای فعالیت قانونی و سایر افرادی تکمیل شود که در مقابله با این مسئله نقش دارند. در ۹ژوئیه ۲۰۰۴، شرکت فیلیپ موریس، اتحادیه اروپا و ده کشور عضو آن یک موافقتنامه همکاری ۱۲ ساله برای مبارزه با تجارت غیرقانونی سیگار به امضا رسانندند. از آن زمان تاکنون، دیگر کشورهای عضو نیز آن موافقتنامه را امضا کرده‌اند و اینک کلیه ۲۸ کشور عضو از جمله طرف‌های این موافقتنامه محسوب می‌شوند.

این موافقتنامه رئوس یک چارچوب بلند مدت و جامع را برای دولت‌ها، کمیسیون اروپا و شرکت فیلیپ موریس برای همکاری در مبارزه با تجارت غیرقانونی تدوین کرده است. امروزه، چهار تولیدکننده بزرگ بین‌المللی تباکو موافقتنامه‌هایی برای مبارزه با تجارت غیرقانونی با اتحادیه اروپا به امضا رسانده‌اند. این گونه موافقتنامه‌ها نقشی مهم در مقابله با تجارت غیرقانونی ایفا می‌کنند. آنکه داس سمتا، کمیسر

مالیات‌های اتحادیه اروپا در یک کنفرانس مطبوعاتی در سپتامبر ۲۰۱۰ ابراز داشت، به رغم تلاش‌هایمان، اتحادیه اروپا نتوانسته است به تنهایی سیگارهای قاچاق و تقلبی را از میان برد. ما به حمایت شرکای بین‌المللی خود و همکاری با صنعت دخانیات منکری هستیم.

اجراهای قوانین

اجراهای قوانین برای جنبه کیفری دادن به تجارت غیرقانونی محصولات دخانی بدون اجرای مناسب و کاربرد دقیق جرایم معنی دار میسر نیست. اغلب اوقات، دولت‌ها به طور کامل از مقیاس یا نتایج تجارت غیرقانونی سیگار آگاهی ندارند و به مقابله با این مسئله اولویت داده نمی‌شود. آن گونه که کونیو میکوریا¹، دبیرکل سازمان جهانی گمرک گفته است، ما نیاز به آگاه سازی دولت‌ها و مردم در مورد پیامدهای تجارت غیرقانونی و کسب حمایت کامل آنان داریم.

استراتژی موفقیت اجرای قوانین

اجزای یک استراتژی موفق برای اجرای قوانین ضد تجارت غیرقانونی به قرار زیر می‌باشد:

- قوانین بازدارنده: از جمله قوانین مربوط به توقيف دارایی‌ها و قوانینی که مجازات زندان برای محکومین به تجارت غیرقانونی توتون و تباکو در نظر گرفته اند؛
- تشکیل گروه‌های ضابط دادگستری و اختصاص بودجه لازم برای آنها و پرخوردار از مجوز لازم جهت اقدام علیه تجارت غیرقانونی توتون و تباکو به عنوان یک اولویت مهم دولت؛
- به خدمت گرفتن مأموران آموختش دیده که بر موضوع اشراف کامل داشته و از

1. Kunio Mikuriya

- ا بزارهای مناسب مانند اسکنر و سگهای تربیت شده برخوردار باشند؛
- تأمین هزینه‌های مربوط به گرداوری اطلاعات جهت انجام تحقیقات درباره شبکه‌های جنایی؛
 - مشارکت با شرکت‌های دارای فعالیت‌های قانونی که برای مبادله اطلاعات در میان تولیدکنندگان، خرده فروشان و مردم ضروری است؛
 - لزوم رعایت اخلاق حرفه ای و پرداخت دستمزد مناسب به مجریان قانون پیرای غلبه بر فساد.

اجرای قوانین چه هنگام مؤثر واقع می‌شود

تجربه شماری از کشورها نشان داده است که اجرای تهماجمی و دارای پشتونه مالی محکم همراه با قوانین دربردارنده مجازات‌های بازدارنده می‌تواند تأثیرگذار باشد. در سال ۲۰۱۳، در ایتالیا، پلیس مالی به تشديد اقدامات مربوط به اجرای قانون پرداخت که به بیش از ۲۵۰ مورد بازداشت، تعطیلی ۲۳ ابیار غیرقانونی و ممانعت از فعالیت چندین خرده فروش غیرقانونی انجامید. نتایج خود گویا هستند و سطح تجارت غیرقانونی از ۱۱/۴ درصد در سه ماهه چهارم ۲۰۱۲ به ۵/۲ درصد طی همان دوره در ۲۰۱۳ کاهش پیدا کرد.

به همین شکل، یک استراتژی یکپارچه ضد قاچاق توسط اداره گمرک بریتانیا نتیجه بخش بوده است. به گفته پیریتی پاتل^۱، از مقامات وزارت خزانه داری بریتانیا، از سال ۲۰۰۰، هنگامی که اداره گمرک نخستین استراتژی خود را برای مقابله با تباکوی غیرقانونی معرفی کرد، پیشرفت در مبارزه علیه قاچاق تباکو قابل توجه بود. اندازه بازار سیگار غیرقانونی نصف شده است و بازار غیرقانونی توتون دست پیچ به یک سوم کاهش یافت. بیش از ۲۶ میلیارد نخ سیگار و ۴۳۰۰ تن تباکوی دست پیچ ضبط گردید. بیش از ۴۰۰۰ مورد تعقیب کیفری تخلفات در زمینه توتون و تباکو رخ داد. ما

به نتایج خوبی دست یافتیم، اما حتی با وجود کوچک تر شدن بازار غیرقانونی هنوز بیش از ۲ میلیارد پوند در سال به دلیل عدم پرداخت مالیات از دست می‌رود.

بهره‌گیری از تکنولوژی در مبارزه با تجارت غیرقانونی

تکنولوژی‌های زیادی ادعای پیشگیری از تجارت غیرقانونی را داشته‌اند اما در واقع، هیچ یک نتوانسته اند مانع تولید سیگار تقلیلی یا قاچاق سیگار شوند. با وجود این، برخی تکنولوژی‌ها می‌توانند توانایی تعیین این امر را که آیا عوارض محصول پرداخته شده است یا خیر و نیز آیا محصول اصل یا تقلیلی است.

به طور مشخص، این تکنولوژی‌ها می‌توانند امنیت زنجیره عرضه را به سه طریق تأمین کنند: ردیابی و پیگیری، تعیین جنس اصل و راستی آزمایی دیجیتال مالیات که مشخص می‌کند میزان اعلام شده تولید محصولات دخانی با میزان مالیات پرداخت شده همخوانی دارد یا خیر. علائم مالی دیجیتالی که بر روی بسته بندی محصولات دخانی تعریف شده هستند در بسیاری از کشورهای جهان مورد استفاده قرار می‌گیرد. ممیزان مالیاتی یا استفاده از این علائم اطمینان حاصل می‌کنند که شماره کدها یا تمبرهای مورد استفاده توسط تولیدکنندگان با شماره محصولات دخانی فروخته شده، موجود در انبار یا دور ریخته شده در فرایند تولید همخوانی دارد یا خیر.

این تکنولوژی‌ها می‌توانند کمک قابل ملاحظه‌ای به مقابله با تجارت غیرقانونی نمایند و باید بخشی از یک استراتژی جامع باشند.

ضرورت اطلاع‌رسانی به مردم

اطلاع‌رسانی به مصرف کنندگان درباره تأثیرات اجتماعی و مالی تجارت غیرقانونی سیگار و نیز اعلام موارد ضبط توسط مجریان قانون و موارد تعقیب کیفری بخشی از یک برنامه برای مقابله با تجارت غیرقانونی تباکو می‌باشد. در گزارش سال ۲۰۰۹ سازمان اقدام تجاری برای توقف تقلب و راهزنی چنین آمده است، تنها هنگامی که

صرف کنندگان به ارزیابی بازتاب‌های کامل خرید جنس تقلیبی بپردازند می‌توان از آنان انتظار داشت که این رویه خود را متوقف سازند.

طرف‌های زیادی از جمله مؤسسه دولتی، تولیدکنندگان تباکو، رسانه‌ها، گروه‌ها و اتحادیه‌های صنعتی و خرده فروشان قانونی می‌توانند و باید نقش مهمی در آموزش و اطلاع رسانی ایفا کنند. استفاده گسترده از رسانه‌های ملی و بین‌المللی برای ارتقای آگاهی عمومی نیز حائز اهمیت است و رویکردی است که به طور مؤثر از سوی دفتر اروپایی مبارزه با تقلب به کار گرفته شده است.

فقدان آگاهی از واقعیت تجارت غیرقانونی سیگار

نهایتاً اینکه مؤثرترین راه برای کاهش تجارت غیرقانونی سیگار، کمک به صرف کنندگان برای تشخیص تفاوت میان محصولات قانونی و غیرقانونی و خطرات خرید سیگارهای غیرقانونی می‌باشد. متأسفانه، پائین بودن آگاهی عمومی و عدم درک مسئله باعث می‌شود بسیاری از صرف کنندگان دخانیات به خرید سیگارهای غیرقانونی ارزان قیمت اقدام کنند در حالی که اطلاع اندکی از این امر دارند که این محصولات از کجا می‌آیند، محتويات شان چیست یا تا چه اندازه پول آنان به فعالیت‌های مجرمانه سازمان یافته کمک می‌کند.

مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی به عنوان یک مسئله جهانی تجارت غیرقانونی یک مسئله جهانی است که هیچ دولت یا دستگاه مجری قانونی به تنها قابل قدر به حل آن نیست. از این رو، همکاری بین بخش‌های دولتی و خصوصی، سازمان‌های بین‌المللی و دستگاه‌های مجری قانون برای از میان بردن این مشکل یک ضرورت به شمار می‌آید. تنها تلاش هماهنگ از سوی کلیه طرف‌های ذی ربط می‌تواند (۴) به کاهش سطح تجارت غیرقانونی و پیشگیری از پیامدهای جدی آن کمک کند. همان

گونه که داتوک سری محمد خالد یوسف^۱، مدیرکل سابق گمرک مالزی گفته است، «پرداختن به مسئله خسارت‌های مالیاتی ناشی از تجارت غیرقانونی تباکو مستلزم تقویت همکاری‌های بین‌المللی، رویکردی متمرکر و هماهنگ در میان کلیه ارگان‌های مجری قانون در سطح کشور و کمک‌های متقابل دولت‌ها، شرکت‌های تولیدکننده محصولات دخانی و سازمان‌های غیردولتی می‌باشد» (Sun Daily, 2013:14).

نتیجه‌گیری

در این گزارش نشان داده شد که تنها راه مؤثر برای مبارزه با تجارت غیرقانونی محصولات دخانی در همه اشکال آن در اروپا کنترل زنجیره عرضه می‌باشد که این امر خود مستلزم تلاشی هماهنگ و فراگیر در چارچوب یک برنامه جامع بر مبنای همکاری بین‌المللی می‌باشد. دولت‌های اروپایی در این مسیر با توجه به ضرر و زیان‌های ناشی از تجارت غیرقانونی این محصولات از جنبه‌های مختلف از به خطر افتادن سلامتی افراد تا کاهش درآمدهای مالیاتی دست به اقداماتی برای کاهش میزان قاچاق این محصولات و عرضه محصولات تقلیبی به بازار صورت داده اند که مهم ترین آن‌ها در قالب عقد موافقنامه با شرکت‌های بین‌المللی تولیدکننده توتون و تباکو و نیز پیوستن به پروتکل حذف تجارت غیرقانونی محصولات دخانی بوده است. در این میان استفاده از پیشرفت‌های تکنولوژی‌ها برای ردیابی و پیگیری گردش این محصولات و مبادله اطلاعات مدنظر قرار گرفته است.



منابع

- Adams M, Effertz T. Tabaksteuern.2011. "Schmuggel und unversteuerte Zigaretten – Zur Glaubwürdigkeit der „Entsorgungsstudie“ der Tabakindustrie" [Excise Taxes on Tobacco and the Problem of Smuggling – Concerning the Credibility of the Tobacco Industry's "Discarded-Cigarette Packages-Study"]. **Gesundheitswesen**,73:705–12.
- American Cancer Society. 2012. **Tobacco Atlas**, Atlanta.
<http://www.tobaccoatlas.org/>
- Chaloupka FJ, Straif K, Leon MJ. 2011. "Effectiveness of tax and prices policies in tobacco control". **Tob Control**; 20:235-8
- Czyzowicz W. 2013. **The nature of illicit trade in Tobacco and Alcohol products on the Eastern border**, Customs book Library. Warsaw;
- Eriksen M, Mackay J, Ross H. 2012. **The Tobacco Atlas**, Fourth Edition. Atlanta, GA: The American Cancer Society, Inc.
- European Commission. 20 February 2012. **Minutes of the meeting with industry representatives**, Brussels.
http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/ev_20120206_mi_en.pdf
- European Commission. 2013 Jun. **Stepping up the fight against cigarette smuggling and other forms of illicit trade in tobacco products – A Comprehensive EU Strategy**. Brussels.
- European Commission. March 2009. **Flash Eurobarometer**, number 253, survey on tobacco. Brussels, European Commission.
- Europol. 2011. **EU organised crime threat assessment**, OCTA 2010, The Hague.,
- FCTC WHO. 2014. "Combating the illicit trade in tobacco products from a European perspective", **Regional Studies Series**, Paper R/3.
- Gilmore AB, Rowell A, Gallus S, Lugo A, Joossens L, Sims M. 2013 Dec 11. "Towards a greater understanding of the illicit tobacco trade in Europe: a review of the PMI funded "Project Star" report". **Tob Control**. tobacco control–2013–051240.
- HM Revenue & Customs. November 2008. **Tackling Tobacco Smuggling Together**, London.
- Joossens L, Raw M. 2008 Dec 1. "Progress in combating cigarette smuggling: controlling the supply chain". **Tob Control**, 17(6):399–404.
- Jossens L, Gilmore AB. 2013 Mar 12. "The transnational tobacco companies' strategy to promote Codentify, their inadequate tracking and tracing standard". **Tob Control**; tobaccocontrol-2012-050796
- Jossens L, Merriman D, Ross H, Raw M. 2010. "The impact of eliminating the global illicit cigarette trade". **Addiction**; 105: 1640-9.
- KPMG. 2012. **Project Star results 2011**. Page 52. Available at
http://www.pmi.com/eng/tobacco_regulation/illicit_trade/documents/project%20star%202011%20results.pdf
- KPMG. April 2013. **Project Star results 2012**, Available from:

دوماهایه اقتصاد پنهان ◆ سال اول ◆ شماره سوم ◆ تاپستان ۱۳۹۶

- http://www.pmi.com/eng/media_center/media_kit/Documents/Project_Start_2012_Final_Report.pdf
- Krasovsky, K. 2012. "Dynamics of smoking prevalence and tobacco products market in Belarus". **Tobacco control and public Health in Eastern Europe**,: 5(1), 9-16.
- Lavrov V. 2009. **Ukraine's 'lost' cigarettes flood Europe**. Washington:The Center for Public Integrity.
<http://www.publicintegrity.org/investigations/tobacco/articles/entry/1438/>
- Mathers CD, Loncar D. 2006. "Projections of Global Mortality and Burden of Disease from 2002 to 2030". **PLoS Med**;3(11): e442
doi:10.1371/journal.pmed.0030442
- Rowell A, Evans-Reeves K, Gilmore A, 10 March 2014. "Tobacco industry manipulation of data on and press coverage of the illicit tobacco trade in the UK". **Tob Control**, online:
<http://tobaccocontrol.bmjjournals.org/content/early/2014/03/10/tobaccocontrol-2013-051397.full.pdf+html>.
- Senate of the Republic of Poland. 2013. **Ustawa z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej**. Warsaw. Available from:
[http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/1788_u/\\$file/1788_u.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie7.nsf/nazwa/1788_u/$file/1788_u.pdf)
- Shleynov, Roman, Candeia, Stefan, Campbell, Duncan, Lavrov, Vlad. 2008. **Made To Be Smuggled. Russian contraband cigarettes 'flooding' EU**.
- Stoklosa M, Ross H. 2013 Aug 13. "Contrasting academic and tobacco industry estimates of illicit cigarette trade: evidence from Warsaw, Poland". **Tob Control**, tobacco control–2013–051099.
- The Law Enforcement Alliance of America .January 2014. **Controlling key inputs to starve illicit trade**.
<http://leaa.org/Resources/ControllingInputs.pdf>
- US District Court. 2000 Nov. **European Community Complaint against Philip Morris, RJ Reynolds and Japan Tobacco** [Internet]. New York: United States District Court, Eastern District of New York.
- World Customs Organization, 2013. **The illicit trade Report 2012**, Brussels.
- World Health Organization. 2013 .**Tobacco Control Country Profiles, Turkey**.
- World Health Organization.2012. **Tobacco Control Country Profiles, Russian Federation**.
- World Health Organization.2013. **European Tobacco Control Status Report 2013**, Copenhagen.