

Εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και ζώνες ελεύθερων συναλλαγών

Στοιχεία από πρόσφατες τάσεις

ΠΕΡΙΛΗΨΗ



Εισαγωγικό σημείωμα

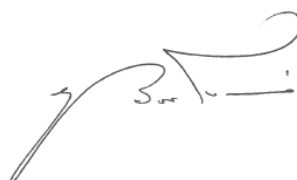
Πολλές χώρες έχουν δημιουργήσει ζώνες ελεύθερων συναλλαγών (ΖΕΣ) με στόχο την ενίσχυση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και την αποκόμιση των οφελών που προσφέρουν οι ελεύθερες συναλλαγές. Αυτές οι ζώνες είναι καθοριστικής σημασίας για την εξέλιξη των εμπορικών οδών για τις ολοκληρωμένες αλυσίδες εφοδιασμού της παγκόσμιας οικονομίας. Ωστόσο, οι ΖΕΣ ενδέχεται επίσης να διευκολύνουν τη διεξαγωγή παράνομων και εγκληματικών δραστηριοτήτων, όπως το εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας, μέσω της παροχής ενός σχετικά ασφαλούς περιβάλλοντος με καλή υποδομή και περιορισμένη εποπτεία.

Για να ανταποκριθούν πλήρως στις προκλήσεις που θέτει το εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και να προσδιορίσουν τους βέλτιστους τρόπους για την αντιμετώπισή τους, οι πολιτικοί ιθύνοντες χρειάζονται στοιχεία ώστε να τεκμηριώσουν τη σύνδεση μεταξύ των ΖΕΣ και του παράνομου εμπορίου, συμπεριλαμβανομένου του εμπορίου προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας. Ακριβώς αυτός είναι ο σκοπός της παρούσας μελέτης που διεξάγεται από κοινού από τον ΟΟΣΑ και το EUIPO και η οποία αποσαφηνίζει το ζήτημα της κατάχρησης των ζωνών ελεύθερων συναλλαγών για εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας. Επιπλέον, θα θέλαμε να εκφράσουμε την ευγνωμοσύνη μας στον Παγκόσμιο Οργανισμό Τελωνείων, τη Γενική Διεύθυνση Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και το Υπουργείο Εσωτερικής Ασφάλειας των Ηνωμένων Πολιτειών για την παροχή δεδομένων, χωρίς τα οποία μια τέτοια μελέτη δεν θα μπορούσε να είχε διεξαχθεί.

Είμαστε ιδιαίτερα ικανοποιημένοι με το γεγονός ότι οι δύο φορείς μας κατάφεραν να συνεργαστούν για την ανάπτυξη αυτής της αξιόπιστης και μοναδικής τεκμηριωμένης έρευνας. Είμαστε βέβαιοι ότι τα αποτελέσματα αυτής της έρευνας θα διευκολύνουν την ανάπτυξη καινοτόμων επιλογών πολιτικής για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που θέτουν το εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και άλλες μορφές παράνομου εμπορίου.

António Campinos
Εκτελεστικός Διευθυντής, EUIPO

Marcos Bonturi
Διευθυντής, ΟΟΣΑ/GOV



Πρόλογος

Πολλές χώρες παγκοσμίως έχουν δημιουργήσει ζώνες ελεύθερων συναλλαγών (ΖΕΣ) ως μέσο για την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης. Οι ΖΕΣ παρέχουν φορολογικά πλεονεκτήματα και άλλες κανονιστικές εξαιρέσεις που έχουν συμβάλει στη διευκόλυνση του εμπορίου, τη σύσταση επιχειρήσεων και την προσέλκυση ξένων επενδύσεων. Σύμφωνα με έρευνες, ο αριθμός των ΖΕΣ αυξάνεται και οι ροές που διέρχονται από αυτές τις ζώνες διευρύνονται.

Παρότι οι ΖΕΣ αποφέρουν σαφή οικονομικά οφέλη στις οικονομίες υποδοχής τους, υπάρχει το ενδεχόμενο να αποτελέσουν αντικείμενο κατάχρησης από εγκληματικές οργανώσεις για την εμπορία και την παράνομη διακίνηση προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας. Το ενδεχόμενο αυτό εγείρει τον διττό προβληματισμό σχετικά με τον αντίκτυπο των εγκληματικών και παράνομων εμπορικών δραστηριοτήτων στη χρηστή διακυβέρνηση, τη δημόσια ασφάλεια και το κράτος δικαίου, καθώς και σχετικά με τις αρνητικές επιπτώσεις του εμπορίου προϊόντων παραποίησης/απομίμησης στο θεμιτό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα των κατόχων δικαιωμάτων και, συνακόλουθα, στην καινοτομία, την απασχόληση και την μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη. Στο πλαίσιο της πρόσφατης έκθεσης του ΟΟΣΑ και του EUIPO με τίτλο *Mapping the Real Route of Trade in Fake Goods* (Διερεύνηση των πραγματικών εμπορικών διαδρομών των προϊόντων απομίμησης) προσδιορίστηκαν οι κίνδυνοι που ενέχει το παράνομο εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης μέσω ΖΕΣ και οι βασικές προκλήσεις όσον αφορά τα κενά στην επιβολή της νομοθεσίας. Τα πορίσματα οδήγησαν στην υπόθεση ότι σημαντικό μέρος του συνολικού παράνομου εμπορίου προϊόντων παραποίησης/απομίμησης φαίνεται να πραγματοποιείται μέσω ΖΕΣ ή να βασίζεται σε ΖΕΣ. Το γεγονός αυτό χρήζει περαιτέρω εξέτασης.

Στο πλαίσιο της παρούσας κοινής έκθεσης του ΟΟΣΑ και του EUIPO διερευνώνται οι εμπειρικές σχέσεις μεταξύ του εμπορίου προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας και των ζωνών ελεύθερων συναλλαγών. Η έκθεση παρέχει αξιόπιστα εμπειρικά στοιχεία που τεκμηριώνουν αυτές τις σχέσεις με βάση προηγούμενες μελέτες που έχουν διεξαχθεί από τον ΟΟΣΑ και το EUIPO για το εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας. Στον ΟΟΣΑ, αυτή η μελέτη διεξήχθη υπό την επίβλεψη της Ειδικής Ομάδας για την Καταπολέμηση του Παράνομου Εμπορίου (TF-CIT) που εστιάζει στην τεκμηριωμένη έρευνα και τις σύνθετες αναλύσεις, προκειμένου να βοηθήσει τους πολιτικούς ιθύνοντες να διερευνήσουν και να κατανοήσουν τις ευπάθειες της αγοράς, τις οποίες εκμεταλλεύτηκε και δημιούργησε το παράνομο εμπόριο.

Την παρούσα έκθεση κατάρτισε ο Piotr Stryszowski, ανώτερος οικονομολόγος της Διεύθυνσης του ΟΟΣΑ για τη Δημόσια Διακυβέρνηση, μαζί με τον Michał Kazimierzak, οικονομολόγο στο Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για την Παραβίαση των Δικαιωμάτων Διανοητικής Ιδιοκτησίας του EUIPO, υπό την επίβλεψη των Stéphane Jacobzone, αναπληρωτή προϊσταμένου τομέα στον ΟΟΣΑ, και Nathan Wajzman, επικεφαλής οικονομολόγου στο EUIPO. Οι συντάκτες ευχαριστούν τον Peter Avery και την Florence Mouradian (ΟΟΣΑ), καθώς και την Claire Castel (EUIPO) για τη συνεισφορά τους.

Οι συντάκτες θα ήθελαν να ευχαριστήσουν τους εμπειρογνώμονες του ΟΟΣΑ για τις πολύτιμες γνώσεις και ιδέες που παρείχαν: Rachel Bae, Dominique Guellec και Przemysław Kowalski. Οι συντάκτες θα ήθελαν επίσης να ευχαριστήσουν τους ειδικούς από τα κράτη μέλη του ΟΟΣΑ και τους συμμετέχοντες διαφόρων σεμιναρίων και εργαστηρίων για την πολύτιμη βοήθειά τους. Ιδιαίτερες ευχαριστίες εκφράζονται προς την καθηγήτρια Chiara Franzoni από το Politecnico di Milano και τον καθηγητή Jean Marc Siroën από το Université Paris Dauphine.

Η ποσοτική έρευνα σε αυτήν τη μελέτη βασίστηκε σε μια παγκόσμια βάση δεδομένων για τις τελωνειακές κατασχέσεις, την οποία παρείχε ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τελωνείων (ΠΟΤ) και συνοδεύτηκε από περιφερειακά δεδομένα που υπέβαλαν η Γενική Διεύθυνση Φορολογίας και

Τελωνειακής Ένωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η Υπηρεσία Τελωνείων και Προστασίας των Συνόρων και η Υπηρεσία Επιβολής του Τελωνειακού και του Μεταναστευτικού Δικαίου των Ηνωμένων Πολιτειών. Οι συντάκτες θα ήθελαν να εκφράσουν την ευγνωμοσύνη τους για τα δεδομένα και την πολύτιμη στήριξη αυτών των φορέων.

Η γραμματεία του ΟΟΣΑ θα ήθελε επίσης να ευχαριστήσει τους Liv Gaunt, Kate Lancaster, Andrea Uhrhammer και Will Bromberg για την υποστήριξη της έκδοσης και της παραγωγής.

Περίληψη

Οι ζώνες ελεύθερων συναλλαγών (ΖΕΣ) διαδραματίζουν μακραίωνα και πολύτιμο ρόλο στο παγκόσμιο εμπόριο, τουλάχιστον από τις αρχές του 18ου αιώνα. Μπορούν να παρέχουν πολυάριθμα και αδιαμφισβήτητα οφέλη στις επιχειρήσεις και τις χώρες υποδοχής. Ωστόσο, οι ΖΕΣ με χαμηλό βαθμό ρύθμισης είναι επίσης ελκυστικές σε οργανώσεις που εμπλέκονται σε παράνομες και εγκληματικές δραστηριότητες, όπως το εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας ή η παράνομη διακίνηση και η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, δεδομένου ότι αυτές οι ζώνες προσφέρουν ένα σχετικά ασφαλές περιβάλλον με καλή υποδομή και περιορισμένη εποπτεία.

Η παρούσα μελέτη επιβεβαιώνει τους δεσμούς μεταξύ των ΖΕΣ και του εμπορίου προϊόντων παραποίησης/απομίμησης. Η ύπαρξη, ο αριθμός και το μέγεθος των ΖΕΣ σε μια χώρα σχετίζονται με αυξήσεις στην τιμή των προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας που εξάγονται από την οικονομία της συγκεκριμένης χώρας. Η δημιουργία νέας ΖΕΣ σε μια οικονομία συνδέεται με αύξηση 5,9 % κατά μέσο όρο στην τιμή αυτών των προβληματικών εξαγωγών. Η μελέτη οδήγησε επίσης σε σαφή πορίσματα όσον αφορά τη σύνδεση μεταξύ της τιμής των προϊόντων παραποίησης/απομίμησης που εξάγονται από μια οικονομία, αφενός, και του αριθμού των εταιρειών που δραστηριοποιούνται σε ΖΕΣ και της συνολικής αξίας των εξαγωγών από αυτές τις ζώνες, αφετέρου.

Παρότι οι ΖΕΣ δημιουργήθηκαν αρχικά ως μέσο για τη διευκόλυνση της διαμετακόμισης εμπορευμάτων μέσω της απαλλαγής των εμπορών από την ανάγκη διεκπεραίωσης πολλών από τις τελωνειακές διατυπώσεις οι οποίες θα ίσχυαν σε διαφορετική περίπτωση για τα εμπορεύματα που εισέρχονται σε μια χώρα προς κατανάλωση, αυτές οι ζώνες έχουν εξελιχθεί με την πάροδο του χρόνου. Έχουν εξελιχθεί σε σημαντικό μέσο για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων και την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και μεγέθυνσης, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες οι οποίες μπορούν να τις χρησιμοποιούν για την επίτευξη αλματώδους προόδου στον τομέα της οικονομικής ανάπτυξης. Ωστόσο, και οι αναπτυσσόμενες οικονομίες έχουν εκμεταλλευτεί τα οφέλη αυτών των ζωνών, όπως αποδεικνύεται από τις αρκετές εκατοντάδες ζώνες που λειτουργούν μόνο στις Ηνωμένες Πολιτείες.

Οι ζώνες λαμβάνουν διάφορες μορφές και υπόκεινται στους ειδικούς νόμους και κανονισμούς των εκάστοτε χωρών. Ως εκ τούτου, το κόστος και τα οφέλη για τις επιχειρήσεις και τις χώρες υποδοχής ποικίλλουν σημαντικά από τη μια οικονομία στην άλλη. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις, οι ζώνες παρέχουν πολυάριθμα οφέλη, μεταξύ των οποίων εξοικονομήσεις σε φόρους και τελωνειακούς δασμούς, μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τους κανόνες για την εργασία και τη μετανάστευση απ' ό,τι στο τελωνειακό έδαφος των χωρών υποδοχής, ηπιότερες κανονιστικές ρυθμίσεις και μικρότερο βαθμό εποπτείας των εταιρικών δραστηριοτήτων, λιγότερους περιορισμούς επί των εταιρικών δραστηριοτήτων και επιπλέον ευκαιρίες για τη διανομή προϊόντων σε διαφορετικές αγορές. Επιπλέον, παρότι η επιλογή εγκατάστασης σε μια ζώνη μπορεί να συνεπάγεται κόστος που περιλαμβάνει ενδεχομένως ένα φάσμα ειδικών τελών ζώνης, αυτή η επιβάρυνση είναι συχνά αρκετά μικρή και, ενδεχομένως, το κόστος να είναι ακόμη χαμηλότερο σε σχέση με εκείνο που θα επωμιζόταν υπό διαφορετικές συνθήκες η επιχείρηση εάν ήταν εγκατεστημένη στο τελωνειακό έδαφος της χώρας υποδοχής.

Για τις χώρες υποδοχής, οι ζώνες μπορούν να είναι επωφελείς για τις οικονομίες στον βαθμό που προσελκύουν ξένες επενδύσεις, δημιουργούν θέσεις απασχόλησης και ενισχύουν τις εξαγωγικές επιδόσεις. Τα οφέλη για τις χώρες υποδοχής, ωστόσο, συνοδεύονται από ορισμένο κόστος, στον βαθμό που υπάρχει αναγκαστικά απώλεια εσόδων για τις κυβερνήσεις, με τα κέρδη που προέρχονται

από τις δραστηριότητες στις ζώνες συχνά να μην μπορούν να αντισταθμίσουν τις ζημιές. Επιπλέον, τα δυνητικά οφέλη για τις οικονομίες αφορούν μόνο τις δραστηριότητες των ζωνών που, υπό διαφορετικές συνθήκες, δεν θα διεξάγονταν στο τελωνειακό έδαφος της συγκεκριμένης χώρας υποδοχής.

Πέραν του οικονομικού κόστους και των οφελών για τα κράτη και τις επιχειρήσεις, αυτές οι ζώνες με ήπιο κανονιστικό πλαίσιο είναι ελκυστικές ομοίως για οργανώσεις που εμπλέκονται σε παράνομες και εγκληματικές δραστηριότητες. Ορισμένες ζώνες ενδέχεται να έχουν διευκολύνει ανεπιστρεπτό το εμπόριο προϊόντων παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας, την παράνομη διακίνηση και τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες. Το πρόβλημα επιδεινώνεται όταν οι κυβερνήσεις δεν αστυνομεύουν επαρκώς τις ζώνες. Αυτό μπορεί να συμβαίνει όταν οι ζώνες θεωρούνται ξένες οντότητες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εγχώριων δραστηριοτήτων αστυνόμευσης. Όταν οι ζώνες αποτελούν αντικείμενο εκμετάλλευσης ιδιωτικών οντοτήτων, τα κύρια συμφέροντα αυτών των οντοτήτων αφορούν πιθανότητα την εξεύρεση τρόπων για την αύξηση της πληρότητας των ζωνών και την παροχή κερδοφόρων υπηρεσιών στις επιχειρήσεις των ζωνών. Συνεπώς, ενδέχεται να έχουν μικρό άμεσο συμφέρον και/ή να διαθέτουν ελάχιστη ικανότητα για τη διεξαγωγή δραστηριοτήτων επιβολής του νόμου. Ενδέχεται επίσης να μην διαθέτουν την ικανότητα ή την εξουσία να παρακολουθούν αποτελεσματικά τις δραστηριότητες των ζωνών. Ακόμη και στην περίπτωση που οι κυβερνητικές αρχές συμμετέχουν ενεργά σε δραστηριότητες εποπτείας των ζωνών, υπάρχουν στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η συνεργασία μεταξύ αυτών των αρχών και των φορέων εκμετάλλευσης των ζωνών, και ιδίως των ιδιωτικών φορέων εκμετάλλευσης, μπορεί να είναι ανεπαρκής, γεγονός που αφήνει περαιτέρω περιθώρια εκμετάλλευσης των ζωνών από κακόβουλους φορείς για τη διεξαγωγή των παράνομων δραστηριοτήτων τους.

Απαιτείται επειγόντως η ανάληψη πιο αποτελεσματικών δράσεων, καθώς και ο συντονισμός σε εθνικό και διεθνές επίπεδο προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι ζώνες δεν υπονομεύονται από παράνομες δραστηριότητες. Το ζήτημα έχει περιέλθει στην προσοχή του ΟΟΣΑ, του EUIPO, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης, της Ευρωπόλ, του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων, του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, της Ιντερπόλ, του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος και της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας. Οι ακόλουθοι οργανισμοί έχουν διατυπώσει προτάσεις για την αντιμετώπιση της κατάστασης: η Ομάδα Χρηματοοικονομικής Δράσης της Καραϊβικής (CFATF), η πολυμελής ομάδα εργασίας εμπειρογνομόνων για το σύστημα συναλλάγματος πέσο στη μαύρη αγορά, το Διεθνές Εμπορικό Επιμελητήριο και η Διεθνής Ένωση Σημάτων.

Μέσω της συνεργασίας, η διεθνής κοινότητα μπορεί να διασφαλίσει ότι οι ΖΕΣ συνεχίζουν να αναπτύσσονται ως σημαντικοί θεσμοί που προάγουν το διεθνές εμπόριο χωρίς να δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για τη διεξαγωγή παράνομων δραστηριοτήτων. Οι δύο αυτοί στόχοι δεν είναι ασυμβίβαστοι.