ΚΕΝΤΡΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ

ΑΝΑΛΥΣΕΙΣ ΕΠΙΚΑΙΡΟΤΗΤΑΣ

Πιθανές επιπτώσεις στην ελληνική οικονομία από την αναθεώρηση της ευρωπαϊκής φορολογικής οδηγίας καπνού (TED)

7/2025

Το ΚΕΠΕ, το μεγαλύτερο Κέντρο Οικονομικών Ερευνών της Ελλάδας, πραγματοποιεί στη σειρά «Αναλύσεις Επικαιρότητας» σύντομες και τεκμηριωμένες αναλύσεις σε οικονομικά ζητήματα που απασχολούν τον δημόσιο βίο της χώρας, με στόχο την υπεύθυνη ενημέρωση της Κοινωνίας και της Πολιτείας.

Καθ. Παναγιώτης Λιαργκόβας, Πρόεδρος Δ.Σ. ΚΕΠΕ & Επιστημονικός Διευθυντής

Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Ένωση εφαρμόζει κοινή φορολογική πολιτική για τα προϊόντα καπνού μέσω της Οδηγίας 2011/64/ΕΕ (Tobacco Excise Directive – TED), η οποία ορίζει το ελάχιστο ύψος της φορολογίας που τα κράτη-μέλη πρέπει να επιβάλλουν στα προϊόντα καπνού, διασφαλίζοντας τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, την αποφυγή στρεβλώσεων στον ανταγωνισμό και την προώθηση της υγείας των πολιτών. Τα τελευταία χρόνια, παρατηρούνται έντονες αλλαγές στην αγορά προϊόντων καπνού, κυρίως λόγω της ταχείας ανάπτυξης των εναλλακτικών προϊόντων, όπως τα θερμαινόμενα προϊόντα καπνού και τα ηλεκτρονικά τσιγάρα. Η αυξανόμενη δημοτικότητά τους έχει προκαλέσει αναπροσαρμογή της ρυθμιστικής και φορολογικής στρατηγικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να καλυφθούν κενά που ενδεχομένως οδηγούν σε φορολογικό πλεονέκτημα αυτών των προϊόντων έναντι των παραδοσιακών τσιγάρων.

Το 2022, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε ξεκινήσει μία πρώτη απόπειρα αναθεώρησης της TED, χωρίς όμως να οδηγηθεί σε άνοιγμα της Οδηγίας. Το 2024 επανήλθε, δημοσιεύοντας επικαιροποιημένη μελέτη επιπτώσεων (impact assessment), η οποία λαμβάνει υπόψη νέες μεταβλητές (μεταξύ αυτών και τον πληθωρισμό), ενώ προτείνει σημαντική αλλαγή στη φορολόγηση των θερμαινόμενων προϊόντων καπνού, μεταβαίνοντας από τη φορολόγηση βάσει του βάρους του καπνού σε φορολόγηση ανά τεμάχιο. Η αλλαγή αυτή εκτιμάται ότι θα προκαλέσει σημαντική αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης για τα θερμαινόμενα προϊόντα, ιδιαίτερα στις χώρες του ευρωπαϊκού Νότου και της Ανατολής – μεταξύ αυτών και η Ελλάδα.

Η παρούσα Ανάλυση Επικαιρότητας αποσκοπεί στην αποτύπωση των δημοσιονομικών, οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων στην Ελλάδα. Επιπλέον, διερευνά τις επιπτώσεις για τις εξαγωγές και την παραγωγή των καπνικών προϊόντων, όπως και τον κίνδυνο αύξησης του παράνομου εμπορίου καπνού συνοδευόμενο με πιθανή επιδείνωση της υγείας των χρηστών. Τέλος, συζητούνται διάφορες προτάσεις πολιτικής που συνάδουν με τους στόχους της ΕΕ χωρίς να βλάπτουν δυσανάλογα την ελληνική οικονομία.

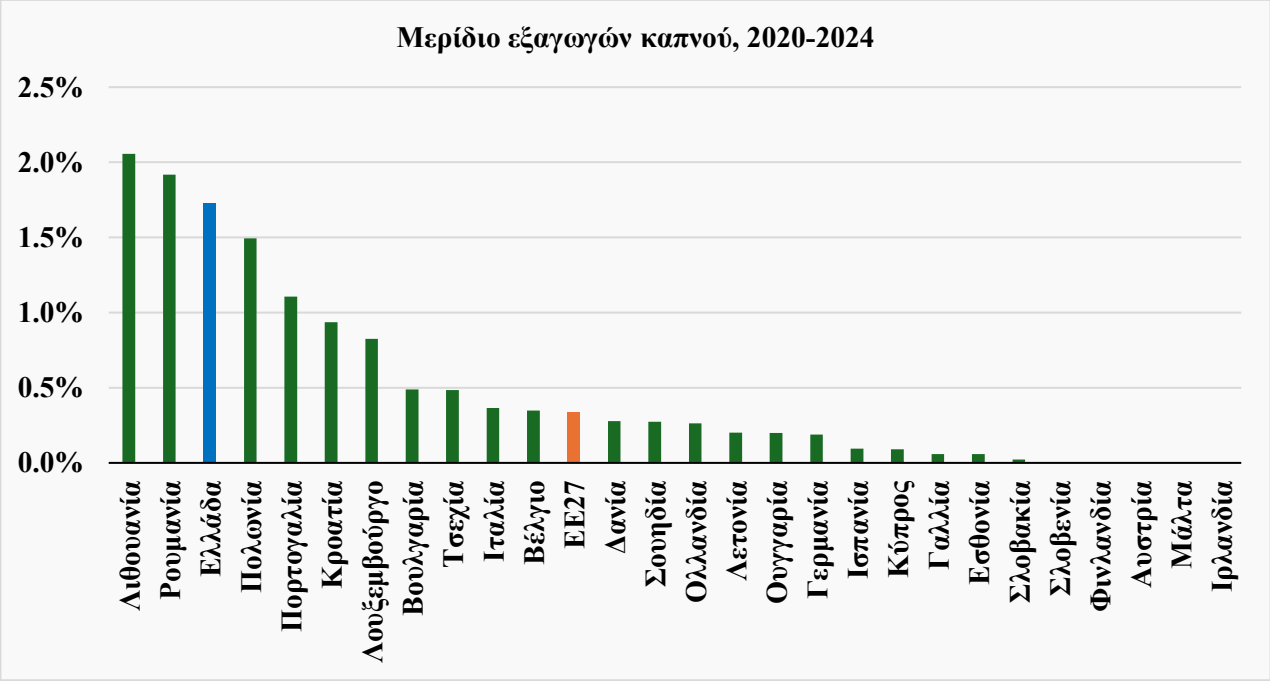
Για την ανάλυση εργάστηκαν ο Πρόεδρος του ΚΕΠΕ, Καθηγητής Παναγιώτης Λιαργκόβας, οι Ερευνητές του ΚΕΠΕ Ειρήνη Λεριού, Γεώργιος Μπερτσάτος, Νικόλαος Ροδουσάκης, Χρήστος Χρυσανθακόπουλος και ο Φοιτητής του Παντείου Πανεπιστημίου Άγγελος Αβακιάν.

Email: info-press@kepe.gr
https://www.kepe.gr/

1 Εξαγωγές και ισοζύγιο καπνού

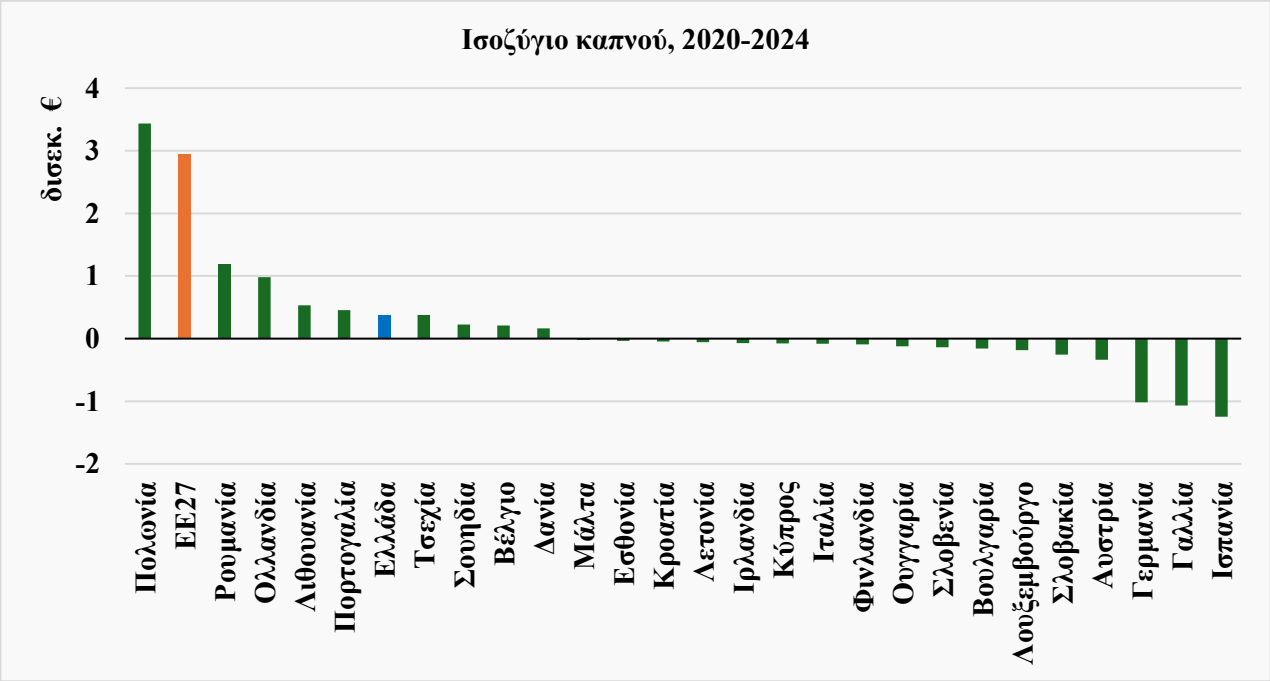
Βασιζόμενοι σε δεδομένα από την Eurostat, σύμφωνα με την Τυποποιημένη Ταξινόμηση του Διεθνούς Εμπορίου (Standard International Trade Classification, SITC), για το 2024, την περίοδο 2020-2024 και την περίοδο 2015-2019, προκύπτουν τα παρακάτω διαγράμματα (1 & 2) και ευρήματα για τον καπνό και τα προϊόντα καπνού (tobacco and tobacco manufactures, code 12).

Διάγραμμα 1: Μερίδιο εξαγωγών καπνού, 2020-2024, ως προς το σύνολο των εξαγωγών αγαθών



Πηγή: Eurostat, επεξεργασία συγγραφέων.

Διάγραμμα 2: Ισοζύγιο καπνού, 2020-2024



Πηγή: Eurostat, επεξεργασία συγγραφέων.

Σύμφωνα με αυτά:

- **Ελλάδα**, **Λιθουανία**, **Πολωνία**, **Πορτογαλία**, **Ρουμανία** και **Τσεχία** κατέχουν εξαγωγές καπνού, ως % των συνολικών τους εξαγωγών στα αγαθά, μεγαλύτερες από αυτές για την ΕΕ27[1] και απολαμβάνουν θετικό ισοζύγιο στον καπνό, τόσο το 2024 όσο και τις πενταετείς περιόδους 2020-2024 και 2015-2019,
- Βέλγιο, Βουλγαρία, Κροατία και Λουξεμβούργο κατέχουν εξαγωγές καπνού, ως % των συνολικών τους εξαγωγών στα αγαθά, μεγαλύτερες από αυτές για την ΕΕ27 τόσο το 2024 όσο και τις πενταετείς περιόδους 2020-2024 και 2015-2019,
- Δανία, Ολλανδία και Σουηδία απολαμβάνουν θετικό ισοζύγιο στον καπνό τόσο το 2024 όσο και τις πενταετείς περιόδους 2020-2024 και 2015-2019, και
- Το Βέλγιο απολαμβάνει θετικό ισοζύγιο στον καπνό, τόσο το 2024 όσο και την πενταετή περίοδο 2020-2024.

Από την άλλη πλευρά όμως,

- **Αυστρία**, **Γαλλία**, **Εσθονία**, **Ιρλανδία**, **Ισπανία**, **Κύπρος**, **Μάλτα**, **Ουγγαρία**. **Σλοβακία**, **Σλοβενία** και **Φιλανδία** κατέχουν εξαγωγές καπνού, ως % των συνολικών τους εξαγωγών στα αγαθά, μικρότερες από αυτές για την ΕΕ27 και παρουσιάζουν αρνητικό ισοζύγιο στον καπνό, τόσο το 2024 όσο και τις πενταετείς περιόδους 2020-2024 και 2015-2019,
- Δανία, Γερμανία και Σουηδία κατέχουν εξαγωγές καπνού, ως % των συνολικών τους εξαγωγών στα αγαθά, μικρότερες από αυτές για την ΕΕ27 τόσο το 2024 όσο και τις πενταετείς περιόδους 2020-2024 και 2015-2019,
- Λετονία και Ολλανδία κατέχουν εξαγωγές καπνού, ως % των συνολικών τους εξαγωγών στα αγαθά, μικρότερες από αυτές για την ΕΕ27 το 2024 και την πενταετή περίοδο 2020-2024,
- Ιταλία, Λετονία και Λουξεμβούργο έχουν αρνητικό ισοζύγιο στον καπνό τόσο το 2024 όσο και τις πενταετείς περιόδους 2020-2024 και 2015-2019, και
- Βουλγαρία, Γερμανία και Κροατία έχουν αρνητικό ισοζύγιο στον καπνό το 2024 όσο και την πενταετή περίοδο 2020-2024.

Όσον αφορά το 2024, η Ελλάδα καταλαμβάνει τη 2η θέση στο μερίδιο εξαγωγών καπνού με 2,04%, πίσω από τη Ρουμανία με 2,21%. Ακολουθούν στην 3η και 4η θέση, αντίστοιχα, η Λιθουανία με 1,81% και η Πολωνία με 1,57%, ενώ ο ευρωπαϊκός μέσος όρος ανέρχεται στο 0,36%. Σχετικά με το

[1] Ο μέσος όρος των εξαγωγών καπνού, ως % των συνολικών εξαγωγών στα αγαθά, για την ΕΕ27 υπολογίζεται ως το συγκεντρωτικό άθροισμα των εξαγωγών καπνού προς το συγκεντρωτικό άθροισμα των συνολικών εξαγωγών στα αγαθά. Το ισοζύγιο καπνού της ΕΕ27 υπολογίζεται ως το συγκεντρωτικό άθροισμα των εξαγωγών καπνού μείον το συγκεντρωτικό άθροισμα των εισαγωγών καπνού.

ισοζύγιο (εξαγωγές μείον εισαγωγές) καπνού για το 2024, η Πολωνία βρίσκεται στην 1η θέση με €4,07 δισεκ., με τη Ρουμανία να ακολουθεί με €1,58 δισεκ. και την Ολλανδία με €1,18 δισεκ. Η Ελλάδα παρουσιάζει πλεόνασμα ύψους €514 εκατ. το 2024, και είναι για τη χώρα μας ένας από τους λίγους πλεονασματικούς κλάδους αγαθών με βάση την ταξινόμηση κατά SITC.

2 Φορολογικά έσοδα από ειδικό φόρο κατανάλωσης καπνού

Τα προϊόντα καπνού αποτελούν μία από τις σημαντικότερες πηγές φορολογικών εσόδων για το ελληνικό κράτος. Πιο συγκεκριμένα, η συνεισφορά αυτή επιτυγχάνεται μέσω του Ειδικού Φόρου Κατανάλωσης (ΕΦΚ) και του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ), οι οποίοι αποδίδονται κατά κύριο λόγο από τις επιχειρήσεις του καπνικού τομέα και ενσωματώνονται στις τελικές τιμές των προϊόντων. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα έσοδα από ΕΦΚ στα καπνικά προϊόντα αποτελούν τη δεύτερη σημαντικότερη πηγή εσόδων μεταξύ των ΕΦΚ, συνεισφέροντας περίπου το 32% των συνολικών εσόδων από ΕΦΚ το 2024. Πρώτη σε συμμετοχή παραμένει η κατηγορία των ενεργειακών προϊόντων, η οποία αποδίδει σχεδόν 58% των αντίστοιχων εσόδων. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 3 και σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή[2], τα συνολικά έσοδα από ΕΦΚ καπνού στην Ελλάδα υπερβαίνουν τα €2 δισεκ. ετησίως από το 2013 και έπειτα. Ωστόσο, παρατηρείται μία ελαφρά υποχώρηση των εσόδων από ΕΦΚ στα καπνικά προϊόντα το 2017, όταν διαμορφώθηκαν σε περίπου €2,1 δισεκ. Από το σημείο αυτό και έπειτα καταγράφεται σταδιακή ανοδική τάση, με τα έσοδα να ανέρχονται σε περίπου €2,3 δισεκ. το 2024.

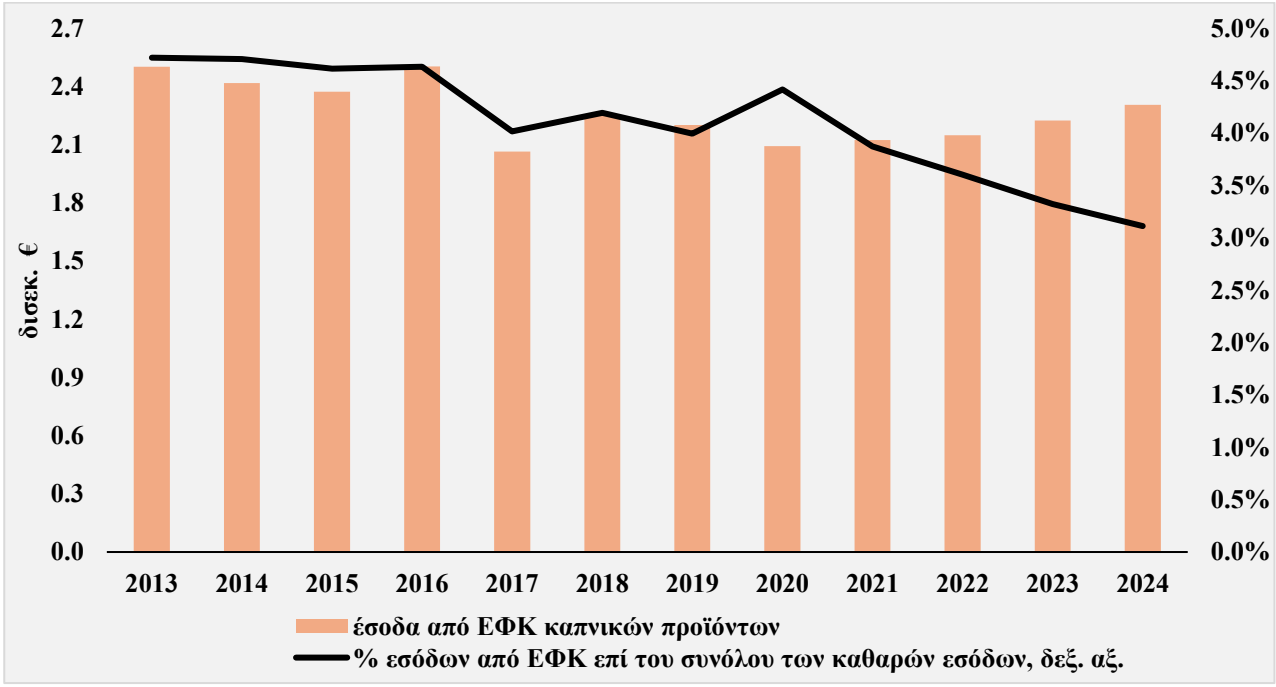
Διαχρονικά παρατηρείται ένα σταθερό ποσοστό, κατά μέσο όρο, 4,1% των καθαρών συνολικών φορολογικών εσόδων.[3] Πιο συγκεκριμένα, από το Διάγραμμα 3 (μαύρη γραμμή) προκύπτει ότι τα έσοδα από ΕΦΚ επί του συνόλου των καθαρών φορολογικών εσόδων της γενικής κυβέρνησης ακολουθούν σταδιακά πτωτική πορεία κατά την περίοδο 2013-2024. Ειδικότερα, το εν λόγω ποσοστό ανήλθε σε 4,7% το 2013, ενώ το 2024 διαμορφώθηκε σε 3,1%. Επίσης, παρατηρούνται δύο χαρακτηριστικές εξελίξεις στην ελληνική οικονομία: (1) η κατανάλωση τσιγάρων και λοιπών καπνικών προϊόντων έχει μειωθεί σωρευτικά κατά 32,5% (περίοδος 2013-2022), γεγονός που αποδίδεται αφενός στη μείωση του αριθμού των καταναλωτών (είτε για λόγους υγείας είτε για οικονομικούς λόγους μεταξύ άλλων) και αφετέρου στη στροφή προς εναλλακτικά προϊόντα καπνού, όπως τα θερμαινόμενα καπνικά προϊόντα[4], και (2) η σημαντική υπεραπόδοση των καθαρών φορολογικών εσόδων της γενικής κυβέρνησης τα τελευταία έτη, η οποία συμβάλλει στη σχετική μείωση της συμμετοχής των ΕΦΚ καπνικών προϊόντων στο σύνολο των φορολογικών εσόδων.

[2] Taxes in Europe Database v4, European Commission.

[3] https://www.aade.gr/sites/default/files/2025-02/ekthesi_esoda_year2024_0.pdf

[4] Το μερίδιο του ΕΦΚ από τα ηλεκτρονικά τσιγάρα το 2024 ισούται με 0,1%, ή €10,28 εκατ. (+17,2% ετήσια αύξηση).

Διάγραμμα 3: Έσοδα Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης καπνικών προϊόντων



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Υπουργείο Οικονομικών, επεξεργασία συγγραφέων.

3 Σενάρια αύξησης τιμής και μείωσης κατανάλωσης

Οι ελαστικότητες τιμής για τα καπνικά προϊόντα, δηλαδή η % μεταβολή της κατανάλωσης στις % μεταβολές των τιμών, εκτιμώνται, κατά μέσο όρο, μεταξύ -0,4 και -1,2.[5] Αυτό σημαίνει ότι μια αύξηση 1% στην τιμή μπορεί να οδηγήσει σε μείωση της κατανάλωσης κατά 0,4% έως 1,2% περίπου.

Η μέση τιμή λιανικής πώλησης (ΜΤΛΠ) ενός πακέτου τσιγάρων στην Ελλάδα το 2023 ισούται με €4,17 και ο ΕΦΚ ανέρχεται σε €2,73. Συνδυάζοντας σενάρια με πέντε τιμές ελαστικότητας ζήτησης (-0,4, -0,6, -0,8, -1 και -1,2), αυξήσεις σε πάγιο φόρο [ΠΦ] €130 (+57,6%), €175 (+112,1%) και €215 (+160,6%) ανά 1.000 τσιγάρα από €82,5, και αναλογικό φόρο [ΑΦ] ίσο με 26% (ισχύουσα τιμή), 30%, 45% και 63% της ΜΤΛΠ, προκύπτει ένα μπουκέτο τελικών τιμών, οι οποίες είναι αυξημένες περίπου από 42% (το πιο συντηρητικό σενάριο) έως 570% (το πιο απαισιόδοξο σενάριο). Οι ΕΦΚ, υπό αυτά τα σενάρια προσομοίωσης, προσαυξάνονται σχεδόν από 51% (το πιο συντηρητικό σενάριο) έως 701% (το πιο απαισιόδοξο σενάριο).

Επιπλέον, αναδύεται πως η μείωση της κατανάλωσης ανέρχεται σε διψήφιους αριθμούς από 13% (το πιο συντηρητικό σενάριο) και θα μπορούσε να προσεγγίσει ακόμα και το 90% (το πιο απαισιόδοξο σενάριο): βλ. Πίνακα 1. Σε θεωρητικό επίπεδο, αξίζει να σημειωθεί πως μια μεγάλη αύξηση της φορολογίας θα μπορούσε να επιφέρει μικρότερη αύξηση της τελικής τιμής σε περίπτωση συμπίεσης του περιθωρίου κέρδους. Αντίστροφα, μια μικρή αύξηση της φορολογίας δύναται να προκαλέσει μεγαλύτερη αύξηση της τιμής σε περίπτωση μετακύλισης του κόστους προς τον καταναλωτή.

[5] Βλ. ενδεικτικά: U.S. National Cancer Institute and WHO (2016), Tarantilis et al. (2015), και Τσούμα κ.ά. (2020).

Πίνακας 1: Σενάρια προσομοίωσης αυξήσεων ΕΦΚ, αύξησης τιμών και μείωσης κατανάλωσης νόμιμων τσιγάρων

ΠΦ ανά πακέτο (20 τσιγάρα)		*€ 2,60*	*€ 3,50*	*€ 4,30*	*€ 2,60*	*€ 3,50*	*€ 4,30*
ΑΦ επί της *ΜΤΛΠ*			*26%*			*30%*	
Νέα ΜΤΛΠ		€ 5,91	€ 7,55	€ 9,02	€ 6,37	€ 8,15	€ 9,73
Δ*ΜΤΛΠ* %		41,7%	81,1%	116,2%	52,9%	95,4%	133,3%
Ελαστικότητα της μείωσης της κατανάλωσης	*-0,4*	-13,0%	-21,2%	-26,5%	-15,6%	-23,5%	-28,7%
	-0,6	-18,9%	-30,0%	-37,0%	-22,5%	-33,1%	-39,8%
	-0,8	-24,3%	-37,8%	-46,0%	-28,8%	-41,5%	-49,2%
	-1	-29,4%	-44,8%	-53,8%	-34,6%	-48,8%	-57,1%
	-1,2	-34,2%	-51,0%	-60,4%	-39,9%	-55,3%	-63,8%
ΑΦ επί της *ΜΤΛΠ*			*45%*			*63%*	
Νέα ΜΤΛΠ		€ 9,06	€ 11,58	€ 13,82	€ 18,29	€ 23,39	€ 27,92
Δ*ΜΤΛΠ* %		117,2%	177,7%	231,5%	338,7%	461,0%	569,6%
Ελαστικότητα της μείωσης της κατανάλωσης	*-0,4*	-26,7%	-33,5%	-38,1%	-44,6%	-49,8%	-53,3%
	-0,6	-37,2%	-45,8%	-51,3%	-58,8%	-64,5%	-68,0%
	-0,8	-46,2%	-55,8%	-61,7%	-69,4%	-74,8%	-78,2%
	-1	-54,0%	-64,0%	-69,8%	-77,2%	-82,2%	-85,1%
	-1,2	-60,6%	-70,6%	-76,3%	-83,0%	-87,4%	-89,8%

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Υπουργείο Οικονομικών, επεξεργασία συγγραφέων.

Στη συνέχεια, επιχειρείται μία εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων που θα είχε μια αύξηση των ΕΦΚ (ΠΦ & ΑΦ) στα καπνικά προϊόντα επί των φορολογικών εσόδων που προκύπτουν από τη συγκεκριμένη κατηγορία φόρου. Για τους σκοπούς της παρούσας ανάλυσης, υιοθετείται η παραδοχή ότι η αύξηση της φορολογίας μετακυλίεται εξ ολοκλήρου στον καταναλωτή, ενώ το περιθώριο κέρδους παραμένει αμετάβλητο για τους παραγωγούς. Υπό την ανωτέρω παραδοχή, παρουσιάζονται διάφορα σενάρια προσομοίωσης των εσόδων από ΕΦΚ στα καπνικά προϊόντα. Η ανάλυση βασίζεται στις ελαστικότητες της τιμής όπως αναφέρθηκαν προηγουμένως. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα αποτελέσματα των προσομοιώσεων διαφοροποιούνται σημαντικά ανάλογα με την τιμή της ελαστικότητας. Συγκεκριμένα, όσο πιο ανελαστική είναι η ζήτηση (π.χ. ελαστικότητες -0,4 ή -0,6), η ποσοστιαία μεταβολή στην κατανάλωση -σε απόλυτους όρους- είναι μικρότερη από την ποσοστιαία αύξηση της τιμής, οδηγώντας σε πιθανή αύξηση των φορολογικών εσόδων. Αντιθέτως, όσο πιο ελαστική καθίσταται η ζήτηση (π.χ. -1,0 ή -1,2), η μείωση της κατανάλωσης -σε απόλυτους όρους- υπερβαίνει σημαντικά την αύξηση της τιμής, γεγονός που ενδέχεται να περιορίσει ή και να μειώσει τα προσδοκώμενα φορολογικά έσοδα.

Επιπλέον, να τονίσουμε πως όσο πιο μεγάλος είναι ο βαθμός υποκατάστασης των νόμιμων καπνικών προϊόντων ή όσο πιο μεγάλη είναι η αύξηση της τελικής τιμής, ενδέχεται τόσο πιο ελαστική να τείνει να είναι η ζήτηση. Ως εκ τούτου, σε περιβάλλον αυξήσεως της φορολογίας και των τιμών στον καπνό, το έργο των ελεγκτικών και διωκτικών αρχών, για καταστολή της εισροής και διακίνησης λαθραίων καπνικών προϊόντων, καθίσταται πιο σημαντικό από ποτέ.

Τα εξεταζόμενα σενάρια περιλαμβάνουν μία δέσμη από αυξήσεις του ΕΦΚ: και συντηρητικές αυξήσεις, καθώς και περισσότερο απαισιόδοξες αυξήσεις. Για καθεμία από τις τιμές ελαστικότητας που παρουσιάζονται στον Πίνακα 1, διενεργείται αντίστοιχη προσομοίωση, με στόχο την αποτύπωση των πιθανών διακυμάνσεων στα δημόσια έσοδα από τον ΕΦΚ. Ξεκινώντας με τα ηπιότερα σενάρια, εξετάζεται αποκλειστικά η αύξηση του πάγιου φόρου από τα €82,5/1.000 τσιγάρα που ισχύει σήμερα, σε €130, €175 και €215 αντίστοιχα, με τον αναλογικό φόρο να παραμένει σταθερός στο 26% επί της μεσοσταθμικής λιανικής τιμής. Στη συνέχεια, ακολουθούν ενδιάμεσα σενάρια, στα οποία οι ως άνω αυξήσεις στον πάγιο φόρο συνδυάζονται με αύξηση του αναλογικού φόρου στο 30%. Τέλος, στα πιο απαισιόδοξα σενάρια, ο πάγιος φόρος διαμορφώνεται όπως παραπάνω, ενώ ο αναλογικός φόρος αυξάνεται περαιτέρω, στο 45% και 63% επί της μεσοσταθμικής λιανικής τιμής.

Τα αποτελέσματα των προσομοιώσεων είναι ποικιλοτρόπως εντυπωσιακά και διαφέρουν ανάλογα με το εξεταζόμενο σενάριο και την τιμή της ελαστικότητας. Ενδεικτικά, στο πλέον ευνοϊκό σενάριο, η μείωση στις πωλήσεις τσιγάρων εκτιμάται στο 13%, ενώ στο πιο δυσμενές σενάριο, η αντίστοιχη μείωση δύναται να φθάσει έως και το 90%. Επιπλέον, τα αποτελέσματα των προσομοιώσεων επιβεβαιώνουν ότι οι αυξήσεις των εσόδων ΕΦΚ είναι ιδιαίτερα σημαντικές όταν η ζήτηση για τα καπνικά προϊόντα είναι ανελαστική («εθισμός στον καπνό»), ιδίως όταν λειτουργούν αποτελεσματικά οι διωκτικές αρχές στο λαθραίο εμπόριο καπνικών προϊόντων. Συγκεκριμένα, υπό ανελαστική ζήτηση με τιμές της τάξεως του -0,4 ή -0,6, στο ηπιότερο σενάριο αύξησης των φόρων, η αύξηση των εσόδων είναι, κατά μέσο όρο, περίπου 47,5%, ενώ στο δυσμενέστερο σενάριο μπορεί να υπετριπλασιαστεί. Ωστόσο, τα δεδομένα διαφοροποιούνται όσο η ζήτηση γίνεται πιο ελαστική.

Στην περίπτωση της μοναδιαίας ελαστικότητας, οι αυξήσεις των εσόδων παραμένουν θετικές και κυμαίνονται σχεδόν από 7% έως 20%, ανάλογα με το σενάριο. Αντίθετα, όταν η ζήτηση είναι πλήρως ελαστική (-1,2), οι προσομοιώσεις καταδεικνύουν πιθανή μείωση των εσόδων από τον ΕΦΚ, που μπορεί να κυμανθεί από 0,2% (στο πιο ήπιο σενάριο) έως 18% (δυσμενέστατο σενάριο), ανάλογα με το επίπεδο της φορολογικής επιβάρυνσης. Ως εκ τούτου, απαιτείται ιδιαίτερη προσοχή και προσέγγιση στο ύψος της οικονομικοπολιτικής παρέμβασης για την αύξηση των ΕΦΚ. Υφίσταται σοβαρός κίνδυνος η υπερβολική αύξηση να οδηγήσει σε ενίσχυση της παραοικονομίας, με άμεσες συνέπειες τη σημαντική απώλεια φορολογικών εσόδων και την αποδυνάμωση της δημοσιονομικής σταθερότητας, όπως και την περαιτέρω επιδείνωση της υγείας των χρηστών από την αμφισβητήσιμη ποιότητα των λαθραίων καπνικών προϊόντων. Είναι εξαιρετικά μείζονος σημασίας η πολιτική αυτή να συνοδεύεται από ενισχυμένα μέτρα φορολογικής συμμόρφωσης και αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου της αγοράς, προκειμένου να αποτραπούν φαινόμενα παραοικονομίας και να διασφαλιστεί η ομαλή λειτουργία του φορολογικού συστήματος.

Ως τώρα στις προσομοιώσεις έχουμε υποθέσει ότι η αυξημένη φορολογία μέσω του ΕΦΚ στα καπνά καρπώνεται 100% από το ελληνικό κράτος. Στην περίπτωση, όμως, όπου ένα μέρος (έστω 15% ή

30%) των ΕΦΚ από την αναθεωρημένη TED προορίζεται προς ένα κοινό κονδύλιο της ΕΕ[6], τότε τα αναμενόμενα καινούρια έσοδα από ΕΦΚ θα είναι προφανώς μειωμένα. Πιο συγκεκριμένα, υπό το σενάριο παρακράτησης 15% και με ελαστικότητες ζήτησης -0,4 ή -0,6, στο ηπιότερο σενάριο αύξησης φόρων η μέση προσδοκώμενη αύξηση ανέρχεται στο 25,4% από 47,5%, ενώ στο δυσμενέστερο σενάριο αύξησης φόρων προσεγγίζει το 142% από 184%. Στην περίπτωση της μοναδιαίας ελαστικότητας ζήτησης ή όταν ισούται με -1,2, η μέση μείωση των εσόδων από ΕΦΚ πλησιάζει το 11,5% στο ηπιότερο σενάριο, με τη μείωση να ξεπερνά το 30% στο δυσμενέστατο σενάριο. Επιπροσθέτως, στο σενάριο παρακράτησης 30% των ΕΦΚ από την ΕΕ, τότε, στις περισσότερες προσομοιώσεις (ιδίως με τιμές ελαστικότητας ζήτησης -0,8, -1 και -1,2) παρουσιάζεται μείωση των φορολογικών εσόδων, η οποία κυμαίνεται κατά μέσο όρο στο 23% στο ηπιότερο σενάριο, ενώ δύναται να ξεπεράσει το 42% στο δυσμενέστατο σενάριο.

Επιπλέον, λόγω της αναμενόμενης μείωσης κατανάλωσης των τσιγάρων, ενδέχεται να υπάρξει επιπρόσθετο δημοσιονομικό όφελος στον μεσο-μακροπρόθεσμο ορίζοντα μέσω της μείωσης των δαπανών υγείας. Τέλος, το ενδεχόμενο αύξησης των φορολογικών εσόδων από τον ΕΦΚ, και άρα από τον ΦΠΑ 24% («φόρος στον φόρο»), -από την επικείμενη αναθεώρηση της TED- θα αποτελούσε ιδανική ευκαιρία για αποτελεσματική αξιοποίηση αυτών των υπερβαλλόντων χρηματικών πόρων σε τομείς της χώρας μας που πάσχουν ή σε κοινωνικές δαπάνες (π.χ. έκτακτο μέρισμα σε συνταξιούχους) ή για τη μείωση του χρέους σε απόλυτα μεγέθη (σχεδόν €365 δισεκ. το 2024).

4 Συζήτηση και ανάλυση

4.1. Παράνομο εμπόριο προϊόντων καπνού και επιπτώσεις στην υγεία του πληθυσμού

Μια από τις βασικές επιδιώξεις της TED είναι η προώθηση της δημόσιας υγείας μέσω της αποθάρρυνσης της κατανάλωσης προϊόντων καπνού, σε συνδυασμό με την ενίσχυση των εσόδων των κρατών-μελών. Ωστόσο, η ιστορική εμπειρία από την εφαρμογή πολιτικών υπερφορολόγησης έχει δείξει ότι ελλοχεύει ο κίνδυνος αντιστροφής των υγειονομικών στόχων, κυρίως λόγω της διόγκωσης του παράνομου εμπορίου.

Σε συνθήκες απότομης αύξησης φόρου, χωρίς σταδιακή εφαρμογή ή αντισταθμιστικά μέτρα, τα έσοδα μπορεί τελικά να μειωθούν όταν η ζήτηση είναι ιδιαίτερα ελαστική, καθώς συρρικνώνεται η φορολογική βάση. Τούτο διότι ενδέχεται να αποθαρρυνθεί η κατανάλωση σε τέτοιον βαθμό, που οι καταναλωτές στρέφονται εν τέλει σε λαθραία προϊόντα, τα οποία ίσως είναι αμφιβόλου ποιότητας και είναι πιθανόν να επιβαρύνουν περαιτέρω την υγεία των χρηστών.

Η προτεινόμενη αλλαγή στη φορολογική βάση των θερμαινόμενων προϊόντων καπνού -από το βάρος

[6] Ενδεχομένως προς εξυπηρέτηση κάποιων στόχων, όπως για παράδειγμα οι κοινές αμυντικές δαπάνες της ΕΕ ή η πρόσφατη εμπορική συμφωνία μεταξύ ΗΠΑ και ΕΕ. Αυτή προβλέπει, συν τοις άλλοις, ότι η ΕΕ θα προβεί σε επενδύσεις ύψους $600 δισεκ. στις ΗΠΑ και θα δαπανήσει $750 δισεκ. για την αγορά αμερικανικής ενέργειας.

του καπνού σε φορολόγηση ανά τεμάχιο- εκτιμάται ότι θα οδηγήσει σε σημαντική αύξηση του τελικού φορολογικού φορτίου.

Οι υπέρμετρες αυξήσεις στους ΕΦΚ, ιδίως όταν δεν συνοδεύονται από ισχυρούς μηχανισμούς ελέγχου και καταστολής, δημιουργούν συνθήκες οικονομικών αντικινήτρων για τη συμμόρφωση και ανάπτυξη παράνομων αγορών. Αντί να μειώνεται η κατανάλωση προϊόντων καπνού, μετατοπίζεται σε φθηνότερα, μη ελεγχόμενα και λαθραία προϊόντα και έτσι υπονομεύεται η υγειονομική πολιτική, αφού το κράτος αδυνατεί να ελέγξει το είδος, την ισχύ και τη σύνθεση των προϊόντων που τελικά καταναλώνονται. Η Γαλλία αποτελεί το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα: ενώ διατηρεί από τα υψηλότερα επίπεδα φορολόγησης, το παράνομο εμπόριο τσιγάρων το 2024 αγγίζει το 37,6% της συνολικής κατανάλωσης (KPMG, 2025), αυξημένο από το 33,2% το 2023, και οι δημοσιονομικές απώλειες προσεγγίζουν τα €9,5 δισεκ., γεγονός που ουσιαστικά ακυρώνει τις όποιες θετικές προθέσεις υγειονομικής πολιτικής.

Η Ελλάδα, λόγω της γεωγραφικής της θέσης με την υψηλή γεωπολιτική σημασία, της έκτασης των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων της, αλλά και της υψηλής φορολογικής επιβάρυνσης στα καπνικά προϊόντα, αποτελεί μια από τις πλέον ευάλωτες χώρες της ΕΕ στο φαινόμενο του παράνομου εμπορίου καπνού. Το φαινόμενο αυτό επιδεινώθηκε σημαντικά κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, όταν η αύξηση του ΕΦΚ και η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος οδήγησαν σε ραγδαία αύξηση του παράνομου εμπορίου.

Το 2024, σύμφωνα με την KPMG (2025), το ποσοστό παράνομων τσιγάρων στην Ελλάδα εκτιμάται στο 17,5% της συνολικής κατανάλωσης, μειωμένο από το 23,7% το 2023. Συνολικά καταναλώθηκαν 2,5 δισεκ. παράνομα τσιγάρα (από 3,55 δισεκ. το 2023), προκαλώντας δημοσιονομικές απώλειες ύψους €438 εκατ., σημαντικά μειωμένες σε σύγκριση με το 2023, κατά το οποίο οι απώλειες ξεπέρασαν τα €620 εκατ. Η τάση αυτή δείχνει θετικά αποτελέσματα από τη σταθερότητα της φορολογικής πολιτικής και τις επιτυχίες των διωκτικών αρχών στην καταπολέμηση των παράνομων δικτύων. Ωστόσο, η προτεινόμενη αναθεώρηση της TED και ειδικά η απότομη αύξηση της φορολογίας και στα θερμαινόμενα προϊόντα θέτει σε κίνδυνο αυτή την πρόοδο.[7, 8]

4.2. Επιπτώσεις στις εξαγωγές θερμαινόμενων προϊόντων καπνού

Η Ελλάδα έχει αναδειχθεί τα τελευταία χρόνια σε σημαντικό εξαγωγικό κόμβο για τα θερμαινόμενα

[7] Η εμπειρία από την αγορά των παραδοσιακών τσιγάρων είναι απολύτως ενδεικτική: το 2009, το παράνομο εμπόριο αντιστοιχούσε μόλις στο 3% της αγοράς, αλλά η απότομη αύξηση του φόρου έως το 2013 οδήγησε σε εκτόξευση του φαινομένου κοντά στο 24-25% για πολλά έτη. Ένας παρόμοιος κίνδυνος ελλοχεύει και τώρα.

[8] Αξίζει να σημειωθεί ότι αξιολογήθηκε για πρώτη φορά και η παράνομη κατανάλωση θερμαινόμενων προϊόντων καπνού το 2024 σε 10 ευρωπαϊκές χώρες (KPMG, 2025), ως % της συνολικής κατανάλωσης. Το ποσοστό είναι σχετικά περιορισμένο στην Ελλάδα (1%), ωστόσο, οι δομές παράνομης διακίνησης (που έχουν ήδη αναπτυχθεί στον τομέα των τσιγάρων) θα μπορούσαν να στραφούν εύκολα και προς αυτή την κατηγορία. Η εμπειρία άλλων χωρών δείχνει πως, όταν ένα προϊόν ξεφεύγει από το πεδίο του ελέγχου, η επανάκτηση της νομιμότητας είναι εξαιρετικά δύσκολη και δαπανηρή. Επιπλέον, τα αντίστοιχα ποσοστά εκτιμώνται στο 0,1% σε Ιταλία και Τσεχία, 0,2% σε Λιθουανία και Ουγγαρία, 0,6% σε Ισπανία, 0,9% σε Ρουμανία 1,1%, σε Πολωνία, 2,2% σε Γερμανία, και 7,8% σε Ηνωμένο Βασίλειο.

προϊόντα καπνού, καθώς φιλοξενεί μονάδες παραγωγής υψηλής προστιθέμενης αξίας, με έμφαση στην καινοτομία και διανομή προς αγορές του εξωτερικού. Το θεσμικό και φορολογικό πλαίσιο που ίσχυε έως σήμερα -με φορολόγηση βάσει βάρους καπνού- παρείχε σταθερότητα, προβλεψιμότητα και συγκριτικό κόστος, ενισχύοντας τη θέση της χώρας στον ευρωπαϊκό και διεθνή χάρτη.

Η επικείμενη αναθεώρηση της TED, και ιδίως η προτεινόμενη αλλαγή της φορολογικής βάσης από το βάρος του καπνού σε φορολόγηση ανά τεμάχιο, αναμένεται να επιφέρει σημαντικές επιπτώσεις στο κόστος παραγωγής και διακίνησης καθώς και στην ανταγωνιστικότητα του κλάδου. Αναφορικά με το πρώτο, αν και ο ΕΦΚ εφαρμόζεται κατά κανόνα στη χώρα κατανάλωσης, οι εξαγωγικές επιχειρήσεις επηρεάζονται σημαντικά από το κόστος συμμόρφωσης με το νέο σύστημα, καθώς και από τη δυσκολία τιμολόγησης των προϊόντων σε νέες αγορές όπου το τελικό φορολογικό ύψος θα ποικίλλει έντονα. Το κόστος ανά τεμάχιο αυξάνει σημαντικά την επιβάρυνση για προϊόντα μικρότερης ποσότητας ή μονάδων. Επίσης, σε πολλές χώρες προορισμού, η αύξηση φόρου φτάνει έως +200%, με αποτέλεσμα την απότομη μείωση της ζήτησης. Η φορολογική αλλαγή ενδέχεται να μειώσει την τιμολογιακή ευελιξία των εξαγωγικών μονάδων και να πλήξει τις οικονομίες κλίμακας.

Η ανταγωνιστικότητα του κλάδου αναμένεται να μειωθεί λόγω του ότι η Ελλάδα εξάγει θερμαινόμενα προϊόντα σε αγορές της Ανατολικής και Νότιας Ευρώπης. Η προβλεπόμενη αύξηση φορολογίας ενδέχεται να μειώσει σημαντικά τη ζήτηση από αυτές τις χώρες και, κατά συνέπεια, τις εξαγωγές από ελληνικές μονάδες.

4.3. Κίνδυνος μετεγκατάστασης παραγωγικών μονάδων

Μια ακόμα απειλή αφορά τη στρατηγική των πολυεθνικών του κλάδου, οι οποίες -εάν η Ελλάδα χάσει τη φορολογική της ελκυστικότητα- μπορεί να εξετάσουν το ενδεχόμενο μετεγκατάστασης ή μείωσης παραγωγικής δραστηριότητας. Αυτό θα έχει πολλαπλές επιπτώσεις: απώλεια θέσεων εργασίας σε υψηλής ειδίκευσης τομείς και μείωση επενδύσεων σε έρευνα, ανάπτυξη και τεχνολογία παραγωγής. Θα αποτελέσει πλήγμα στην τοπική βιομηχανία καπνικών προϊόντων, αλλά και στο συνολικό εξαγωγικό προφίλ της χώρας.

4.4. Επιπτώσεις στην απασχόληση

Ο κλάδος των καπνικών προϊόντων υποστηρίζει χιλιάδες θέσεις εργασίας άμεσα και έμμεσα. Σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΣΕΒ, κάθε θέση εργασίας στη μεταποίηση δημιουργεί 3 με 4 θέσεις στην ελληνική οικονομία (ΙΟΒΕ, 2017). Ειδικότερα, οι θέσεις απασχόλησης στις μονάδες παραγωγής θερμαινόμενων προϊόντων είναι υψηλής ειδίκευσης και σχετικά καλοπληρωμένες. Η ζήτηση για ειδικευμένο προσωπικό συμβάλλει στη μείωση του brain drain και στη διατήρηση δεξιοτήτων στη χώρα. Η μείωση ή απώλεια αυτών των θέσεων θα επηρεάσει κυρίως περιφερειακές περιοχές όπου δραστηριοποιούνται οι μονάδες, εντείνοντας το δημογραφικό και κοινωνικό πρόβλημα.

Η αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης σε έναν ήδη υπερφορολογημένο τομέα μπορεί να δημιουργήσει δυσμενές εργασιακό σοκ, ιδίως εάν συνδυαστεί με αναδιάρθρωση της διεθνούς

παραγωγικής στρατηγικής των εταιρειών.

Η αλλαγή της TED ενέχει τον κίνδυνο να οδηγήσει σε απόσυρση ή αποδυνάμωση παραγωγικών επενδύσεων σε χώρες όπως η Ελλάδα, σε ενίσχυση της συγκέντρωσης της παραγωγής σε κράτη-μέλη με σταθερό και φιλικότερο κανονιστικό περιβάλλον, π.χ. Γερμανία, Ολλανδία, και σε μετατροπή των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών σε καταναλωτές εισαγόμενων προϊόντων, χωρίς δυνατότητα βιομηχανικής συμμετοχής.

Έτσι εδραιώνεται η παραγωγική εξάρτηση: η Ελλάδα, από παραγωγός και εξαγωγέας, κινδυνεύει να περιοριστεί σε ρόλο καθαρού εισαγωγέα, με αποτέλεσμα τη μείωση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας, την απώλεια τεχνογνωσίας και παραγωγικών δεξιοτήτων, τη διαρροή κεφαλαίων και ανθρώπινου δυναμικού, και την περαιτέρω επιδείνωση του χρονίζοντος εμπορικού ελλείμματος.

4.5. Κοινωνικές-εισοδηματικές επιπτώσεις

Υπάρχει επίσης μια κοινωνική διάσταση στη δημοσιονομική επίπτωση: η φορολογία στα καπνικά προϊόντα είναι ιδιαίτερα παρεμβατική για τα χαμηλότερα εισοδηματικά στρώματα, καθώς οι ομάδες αυτές καταναλώνουν καπνικά προϊόντα σε υψηλότερο ποσοστό του διαθέσιμου εισοδήματός τους. Συνεπώς, μια απότομη αύξηση της φορολόγησης, και άρα της τιμής τους, μπορεί να επιβαρύνει δυσανάλογα τις κοινωνικά ευάλωτες ομάδες, δημιουργώντας θέματα κοινωνικής αδικίας και παγίδες φτώχειας. Επιπλέον, δεν πρέπει να παραγνωριστεί ότι τα φορολογικά έσοδα από καπνικά προϊόντα αποτελούν στρατηγικό κεφάλαιο του ελληνικού προϋπολογισμού. Η αποσταθεροποίηση της συγκεκριμένης πηγής εσόδων -χωρίς εναλλακτικές πρόβλεψης ή εξισορρόπησης- ενέχει σημαντικό δημοσιονομικό κίνδυνο, ιδίως σε περιόδους δημοσιονομικής στενότητας.

4.6. Επιπτώσεις στο ΑΕΠ και την περιφερειακή ανάπτυξη

Ο ευρύτερος κλάδος της καπνοβιομηχανίας στην Ελλάδα:

- Συμμετέχει σε ποσοστό άνω του 1,5% του ΑΕΠ, αν ληφθεί υπόψη η συνεισφορά σε φόρους, εξαγωγές, ακαθάριστη προστιθέμενη αξία και απασχόληση.
- Εστιάζει σε εξαγωγική παραγωγή που ενισχύει το εμπορικό ισοζύγιο.
- Διαθέτει κέντρα R&D, εργοστάσια και logistics hubs με παρουσία σε περιφέρειες όπως η Αττική, η Πελοπόννησος, η Ανατολική Μακεδονία-Θράκη και η Στερεά Ελλάδα.

Η αποδυνάμωση του κλάδου λόγω ακατάλληλης φορολογικής πολιτικής ενδέχεται να δημιουργήσει αναπτυξιακές ανισότητες και να περιορίσει τις δυνατότητες της χώρας για μετασχηματισμό του παραγωγικού της μοντέλου. Αν η χώρα χάσει τη δυνατότητα να φιλοξενεί και να υποστηρίζει παραγωγή προϊόντων τεχνολογικής αιχμής, τότε ενισχύεται η ανακύκλωση του προτύπου «τουρισμός-κατανάλωση-εισαγωγές», που απέτυχε να προσφέρει διατηρήσιμη ανάπτυξη στο παρελθόν και έτσι αποδυναμώνεται η δυνατότητα οικονομικού μετασχηματισμού και μετάβασης σε ψηφιακή, εξαγωγική, πράσινη οικονομία. Η αναθεώρηση της TED, επομένως, δεν αφορά μόνο τη

φορολόγηση του καπνού. Είναι δομικά συνδεδεμένη με τη βιομηχανική, εξαγωγική και επενδυτική πολιτική της χώρας και της ΕΕ συνολικά.

4.7. Επιπτώσεις στην ενιαία αγορά και στην πολιτική συνοχής της ΕΕ

Η έντονη ανομοιογένεια της φορολογικής επίπτωσης διαμορφώνει ένα άνισο πλαίσιο ανταγωνισμού εντός της ΕΕ. Χώρες με οριακή μεταβολή στις τελικές τιμές πώλησης (π.χ. Γαλλία, Ολλανδία) δεν αντιμετωπίζουν απώλεια κατανάλωσης ή κίνδυνο παραοικονομίας. Αντίθετα, χώρες με υψηλή αύξηση στις τελικές τιμές πώλησης, όπως η Ελλάδα, κινδυνεύουν να βιώσουν απώλεια εσόδων, πτώση κατανάλωσης, ενίσχυση του παράνομου εμπορίου και πλήγμα στις επενδύσεις.

Η έλλειψη προσαρμογής στη σχετική φοροδοτική ικανότητα των κρατών-μελών (φορολογική διαφοροποίηση με βάση το ΑΕΠ ή το εισόδημα κατά κεφαλήν) υπονομεύει την αρχή της αναλογικότητας και της ισότητας που διέπει την εσωτερική αγορά.

Η ενιαία ευρωπαϊκή πολιτική, ιδίως στο πλαίσιο της Πράσινης Συμφωνίας και της Βιομηχανικής Στρατηγικής, επιδιώκει να αποκεντρώσει την παραγωγή εντός ΕΕ, να μειώσει τις ανισότητες μεταξύ κρατών-μελών και να ενισχύσει την τεχνολογική κυριαρχία της Ευρώπης μέσω επενδύσεων στη βιομηχανία.

Ωστόσο, μια ανελαστική εφαρμογή της νέας TED έρχεται σε αντίθεση με αυτούς τους στόχους, καθώς πλήττει καίρια τις χώρες με περιορισμένη διαπραγματευτική και δημοσιονομική ικανότητα.

Η περίπτωση της Ελλάδας λειτουργεί ως δοκιμασία συνοχής της ευρωπαϊκής πολιτικής: η ενδεχόμενη απώλεια μονάδων παραγωγής δεν αφορά μόνο τη βιομηχανία καπνού, αλλά θέτει ευρύτερο προηγούμενο αποεπένδυσης για κάθε κλάδο που εξαρτάται από σταθερό κανονιστικό και φορολογικό πλαίσιο.

5 Προτάσεις πολιτικής

Η επικείμενη αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής Φορολογικής Οδηγίας Καπνού (TED), όπως προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επιχειρεί να εκσυγχρονίσει το φορολογικό πλαίσιο για τα παραδοσιακά και εναλλακτικά προϊόντα καπνού, ενσωματώνοντας την ανάγκη ευθυγράμμισης με τις νέες καταναλωτικές τάσεις και τις επιταγές της δημόσιας υγείας. Ωστόσο, η παρούσα ανάλυση καταδεικνύει πως η εφαρμογή ενός ενιαίου συστήματος φορολόγησης ενδέχεται να προκαλέσει δυσανάλογες επιπτώσεις σε κράτη-μέλη όπως η Ελλάδα, τόσο σε επίπεδο δημοσιονομικό όσο και σε επίπεδο παραγωγικής και κοινωνικής συνοχής.

Επιπλέον, η εν λόγω αναθεώρηση, με τις αυξήσεις στις τελικές τιμές των καπνικών προϊόντων, ενδέχεται να ανοίξει τον «ασκό του Αιόλου» και να ακολουθήσουν παρόμοιες πρακτικές σε λοιπά προϊόντα, όπως τρόφιμα ή ποτά, που θεωρούνται περισσότερο επιβλαβή είτε για την υγεία των καταναλωτών είτε για την προστασία του περιβάλλοντος. Αυτό είναι ένα γεγονός που χρήζει ιδιαίτερης και πολύπλευρης προσοχής σε διάφορα επίπεδα, όπως ως προς το οικονομικό (βλ.

πληθωριστικές πιέσεις) ή κοινωνικό (βλ. επίπεδο διαβίωσης και κοινωνικής συνοχής) σκέλος.

Η Ελλάδα, ως κράτος με συνδυασμένα χαρακτηριστικά παραγωγής, εξαγωγών και φορολογικής ευαισθησίας, οφείλει να αντιμετωπίσει την υπό αναθεώρηση Οδηγία TED όχι ως τεχνική προσαρμογή, αλλά ως στρατηγική πρόκληση πολιτικής. Το εθνικό συμφέρον επιτάσσει τεκμηριωμένη εκπροσώπηση στους ευρωπαϊκούς θεσμούς -ενδεχομένως με ευρωπαϊκές χώρες με κοινά σημεία με την Ελλάδα- και προληπτικά μέτρα διαχείρισης των κινδύνων στην εγχώρια αγορά.

Η αποτυχία να εφαρμοστεί μια ισορροπημένη και δίκαιη φορολογική προσέγγιση (βλ. το δυσμενέστατο σενάριο στις πραγματοποιηθείσες προσομοιώσεις), σε συνδυασμό με μη αποτελεσματικούς ελέγχους στο εμπόριο λαθραίων προϊόντων καπνού, μπορεί να αναστρέψει τα θετικά βήματα που έχουν σημειωθεί τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα τόσο σε δημοσιονομικό επίπεδο όσο και στη μείωση του λαθρεμπορίου καπνικών προϊόντων.

Βιβλιογραφία

Τσούμα, Α., Κουντούρη, Ι., Οικονόμου, Φ., Παναγόπουλος, Ι. & Γ. Σκίντζη (2020). *Ειδικοί φόροι κατανάλωσης στα καπνικά προϊόντα και τα αλκοολούχα ποτά στην Ελλάδα: Έσοδα και ελαστικότητες*. Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, Μελέτες 81.

ΙΟΒΕ (2017). *Ο τομέας μεταποίησης στην Ελλάδα: Τάσεις και προοπτικές*. Μάιος 2017.

KPMG (2025). Illicit cigarette consumption in the EU. https://www.pmi.com/resources/docs/default-source/itp/illicit-cigarette-consumption-in-europe-2024-results.pdf?sfvrsn=4ad3ac8_6

Liargovas, P., Leriou, E., Bertsatos, G., Rodousakis, N., Chrysanthakopoulos, C. & Avakian, A. (2025). "Differentiated taxation" as a tool for enhancing general welfare. *Current Issues Bulletin: Issue 2/2025*. Centre of Planning and Economic Research. https://www.kepe.gr/en/news/21-february-2025-current-issues-bulletin-2-2025/

Tarantilis, F., Athanasakis, K., Zavras, D., Vozikis, A. & Kyriopoulos, I. (2015). Estimates of price and income elasticity in Greece. Greek debt crisis transforming cigarettes into a luxury good: an econometric approach. *BMJ open*, *5*(1), e004748.

U.S. National Cancer Institute & WHO (2016). *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*, Chapter 4: Price Elasticity of Demand. https://cancercontrol.cancer.gov/sites/default/files/2020-06/m21_4.pdf

ΚΕΝΤΡΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ (ΚΕΠΕ)
Αμερικής 11, Αθήνα 10672
Τηλέφωνο: (+30) 210 3676400