



TOBAKSFAKTA

OBEROENDE TANKESMEDJA

Cigaretter den mest smugglade varan

8 mars 2016

Ingen produkt i världen handlas illegalt i så stor skala som cigaretter. Det orsakar stora problem eftersom insatser avsedda att minska rökningen för att rädda människors hälsa och liv undermineras. De olagliga cigaretterna är billigare och köps därför främst av ungdomar och låginkomsttagare. Regeringar går miste om miljarder i skatteintäkter.

Man beräknar att mellan nio och elva procent av de cigaretter som säljs i världen utgörs av olagliga produkter.

Mest utsatta för den illegala handeln är de fattiga länderna.

Där kan andelen olagliga cigaretter utgöra mer än hälften av alla cigaretter som konsumeras, medan andelen i de västliga industriländerna ligger under tio procent.

För ett par decennier sedan bestod den olagliga cigaretthandeln huvudsakligen av smuggling i stor skala av kända cigarettmärken. Numera är det vanligt att företag i en del länder tillverkar egna märken för de illegala marknaderna i andra länder, alternativt piratkopierar kända märken. En annan form av olaglig handel är att lagligt importera cigaretter som sedan säljs utan punktskatt.

Tobaksbolagen smugglar själva

En stor del av den olagliga verksamheten utförs av transnationella brottsyndikat. Smugglingen finansierar ofta även andra verksamheter inom den organiserade brottsligheten som droger och människohandel.

De stora tobaksbolagen, som alltid varnar för ökad smuggling inför skattehöjningar och andra åtgärder, som exponeringsförbud och neutrala paket, avsedda att minska tobaksbruket, har själva länge legat bakom storskalig smuggling.

Den kan gå till så att de till ett land levererar större mängder av något känt märke som säljs illegalt till lägre pris. Avsikten är att på sikt vinna marknadsandelar för märket.

Globalt samarbete krävs

En annan metod är att lagligt exportera cigaretter till ett land med jämförelsevis låga tobaksskatter. Där kan cigaretterna sedan köpas för det låga priset och smugglas tillbaka till ursprungslandet där de säljs till lägre pris än lagliga cigaretter, men ändå ger vinst.



Beslagtagna polska cigaretter av märket ATU. Bild: Tullverket

En strategi för att utplåna den illegala handeln med tobaksvaror kan lyckas enbart om flertalet länder är överens om målet och samarbetar. En sådan möjlighet erbjuder WHO:s konvention för tobakskontroll, som fram till i maj 2015 ratificerats av 180 länder.

Vid medlemsländernas, parternas, möte i Seoul i Sydkorea år 2012 antogs ett protokoll med bindande riktlinjer för hur den olagliga tobakshandeln kan elimineras. Protokollet utgår från artikel 15 i tobakskonventionen, som slår fast att en eliminering av alla former av den illegala handeln är grundläggande i det tobaksförebyggande arbetet.

Varje part ska besluta och genomföra en effektiv lagstiftning och vidta andra åtgärder för att se till att alla paket och förpackningar med tobak märks så att de kan spåras och identifieras längs hela den så kallade försörjningslinjen, från tillverkaren till säljstället.

De kompletterande riktlinjerna föreskriver att märkningen ska bestå av koder och märken som inte går att förstöra eller ta loss. Register med fakta från transportvägarna ska upprättas och arkiveras. Varje led i handeln med tobak ska licensieras.

Håll industrin utanför

Inga uppgifter i spårandet av tobaksvaror som åligger parterna ska delegeras till tobaksindustrin. Kontakten med tobaksbolagen ska begränsas till strikt nödvändiga praktiska åtgärder i spårningssystemet. Däremot kan parterna kräva att bolagen svarar för de kostnader som de har för spårningen.

Parterna ska överväga förbud för försäljning av tobak via internet, som är en betydande smuggelkanal, och sörja för relevant kontroll av taxfree-försäljningen.

Intresset från parternas sida har hittills varit svalt. Endast ett 15-tal länder hade i mars 2016 anslutit sig, och det är först när 40 länder ratificerat som reglerna träder i kraft.

Varje land har möjlighet att utfärda rekommendationer för hur paragraferna i protokollet ska tillämpas, allt ifrån mindre förpliktigande till mer bindande. För svensk del föreslår tobaksutredningen i sitt slutbetänkande som överlämnades till regeringen 1 mars 2016 att den svenska lagen anpassas till EU-direktivets bestämmelser om identitetsmärkning och säkerhetsmärkning för att bli så nära som möjligt till tillverkare och distributionsvägar. Inga omärkta tobaksförpackningar får säljas i detaljhandeln.

Starkt EU-direktiv

För EU-länderna medför artiklarna 15 och 16 i tobaksproduktdirektivet om spårning och säkerhetsmärkning av tobaksvaror att de så långt som möjligt måste lagstifta i enlighet med protokollet om de riktlinjer som beslutades i Seoul.

Enligt EU-direktivet ska medlemsstaterna se till att alla styckeförpackningar med tobaksvaror förses med en unik identitetsmärkning. Den ska göra det möjligt att bland annat fastställa datum och plats för tillverkningen, tillverkningsanläggning, produktbeskrivning och faktisk transportväg. Alla uppgifter om tillverkare, importörer och andra aktörer som varit inblandade ska finnas tillgängliga elektroniskt.

Utöver den unika identitetsmärknings ska alla styckeförpackningar med tobak förses med en säkerhetsmärkning som inte kan manipuleras, avlägsnas eller utplånas och som ska bestå av en synlig och en osynlig del.

Philip Morris stämde EU

Tobaksbolaget Philip Morris International, PMI, har stämt EU för tobaksproduktdirektivet, inklusive artiklarna om spårning och säkerhetsmärkning. Det sker samtidigt som PMI liksom de övriga tre stora tobaksbolagen Japan Tobacco International, JTI, British American Tobacco, BAT, och Imperial Tobacco har överenskommelser med EU-kommissionen och medlemsstaterna om samarbete mot illegal handel med tobaksvaror.

Överenskommelsen med PMI kom till sedan kommissionen och tio medlemsstater år 2000 stämt PMI, JTI och RJ. Reynolds (senare köpt av JTI). De tre anklagades för cigarett-smuggling i stor skala.

I juli 2004 tog EU efter långa förhandlingar tillbaka stämningen av PMI mot att bolaget åtog sig att kontrollera och stoppa sin cigarettsmuggling. Den tolvåriga överenskommelsen innebar tunga straff mot bolaget vid fynd av smugglade PMI-cigaretter. Dessutom betalar bolaget årligen 1,6 mil-

jarder dollar till kommissionen och medlemsländerna som ersättning för det bortfall av punktskatter som smugglingen medfört.

Kritiserat EU-samarbete

Liknande överenskommelser träffades följande år med de tre andra tobaksjättarna, som också de fick betala skadestånd, fast med mindre belopp.

Avtalet med PMI går ut i juni 2016. Frågan är om det ska förlängas.

Avtalen med tobaksbolagen har väckt stark kritik för det nära samarbete med tobaksindustrin som det lett till och som står i direkt konflikt med EU:s tobakspolitik och tobakskonventionens rekommendationer i artikel 5.3 att inte blanda in tobaksindustrin annat än tillfälligtvis i rent praktiska frågor.

I Sverige konsumerades år 2014 omkring sex miljarder cigaretter, enligt beräkningar av CAN, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning. 90 procent av cigaretterna var inköpta och beskattade. Åtta procent bestod av laglig resandeförsel och två procent av smugglade cigaretter. Det senare en minskning med en procentenhet sedan 2013. Omfattningen av handeln med obeskattade cigaretter ingår inte i beräkningarna.

Allt mer säljs utan punktsatt

Under år 2014 beslagtogs tullverket 46 767 979 smuggelcigaretter och omhändertog 1 416 56 cigaretter enligt lagen om kontroll av punktskattepliktiga varor. Ordet beslag används i princip för konfiskering av misstänkt smugglade cigaretter vid gränserna medan man omhändertar cigaretter ute i landet som man misstänker är avsedda att säljas utan punktskatt.

– Hur många cigaretter som säljs utan att punktskatt debiteras har vi ingen uppfattning om, säger till Tobaksfakta Sune Rydén, tullverkets nationella specialist på tobak och alkohol. Han ser förekomsten av obeskattade cigaretter som ett växande problem.

Det handlar om cigaretter som tillverkats och exporterats helt lagligt till Sverige. Verksamheten blir kriminell när cigaretterna säljs utan punktskatt, vilket gör dem prismässigt överkomliga inte minst för barn och ungdomar.

För den som vill hantera varor som är belagda med punktskatt krävs tillstånd från skatteverket, ett så kallat skatteupplag. Det gör det lagligt att ta emot och förvara leveranser av tobak. Avsikten är att varorna ska säljas vidare med punktskatten pålagd och redovisas till skattemyndigheten.

Kriminella utnyttjar möjligheten till olaglig handel och försvinner när cigaretterna sålts på den svarta marknaden. Kvar är endast en så kallad målvakt.

Smugglade 108 miljoner cigaretter

I januari 2015 fastställde hovrätten i Göteborg en dom på fyra års fängelse för en 41-årig stockholmare som var huvudman för ett skatteupplag i Göteborg. Han och en handfull medhjälpare åtalades för olovlig förflyttning av punktskatteplikt-



tiga varor och är ett exempel på en ovanligt omfattande härva av illegal handel med cigaretter som avslöjats. Två lastbilar med tillsammans drygt 14 miljoner cigaretter kom från en fabrik i Polen till Trelleborg i januari 2014 med destination skatteupplaget i Göteborg. När bilarna inte tog av mot Göteborg i Jönköping utan fortsatte norr ut slog tullen till i samarbete med ekobrottsmyndigheten.

– Det fanns ingen tanke på att betala punktskatt utan cigaretterna skulle säljas direkt på den svarta marknaden, säger Sune Rydén.

Totalt har huvudmannen med medhjälpare smugglat 108 miljoner cigaretter och därmed dragit undan 152 miljoner i punktskatter och avgifter.

Den illegala handeln med tobak lockar den organiserade brottsligheten bland annat därför att straffen är förhållandevis milda och riskerna små.

Vi backar inte för tobaksbolagen

– Smuggling är en global företeelse som 2015 blivit tema för WHO:s tobaksfria dagen den 31 maj. Det är viktigt att riktlinjerna i WHO:s tobakskonvention och de bindande reglerna i EU:s tobaksproduktdirektiv med målet att eliminera smuglingen förverkligas så fort som möjligt, säger Tobakfaktas generalsekreterare Ewy Thörnqvist. Men det får inte vara så att vi som arbetar för en bättre folkhälsa ska behöva dra oss för att föreslå och genomföra verkningsfulla tobakspolitiska insatser som t ex neutrala paket, exponeringsförbud och plan- enliga skattehöjningar bara för att tobaksindustrin påstår att det skulle öka smuglingen.

– Vi är skyldiga att skydda våra ungdomar och kommande generationer från tobaksepidemin. Att stävja smuglingen är ett uppdrag för tull och polis, stödda av en skärpt lagstiftning.

Källor:

EU-information om smuggling

<http://www.europarl.europa.eu/eplibrary/Action-de-l-UE-visant-a-reduire-le-commerce-illicite-du-tabac-EN.pdf>

EU:s tobaksproduktdirektiv

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_127_R_0001&from=EN

Presentation av tobakskonventionen

<http://tobaksfakta.se/fakta/tobakskonventionen-2/>

FCTC-protokollet mot tobakssmuggling

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

WHO om smuggling, för Tobaksfria dagen

<http://www.who.int/campaigns/no-tobacco-day/2015/en/>

CAN, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning. <http://www.can.se>