



TOBAKSFAKTA

OBEROENDE TANKESMEDIA

FAKTABLAD

FEBRUARI 2019

Om olaglig handel med tobaksprodukter

Ungefär var tionde cigarett som röks i världen kommer från illegal tobakshandel. Handeln är mycket lönsam och leder till att det kommer ut billiga cigaretter på marknaden, vilket urholkar såväl staters skattepolitik som folkhälsan. Dessutom försvagar den stabilitet och säkerhet i de länder där den bedrivs eftersom den göder organiserad brottslighet och terrorism. Ett nytt internationellt avtal ska göra varje tobaksprodukt spårbar. Avsikten är att eliminera den illegala tobakshandeln.

Tobak är en priskänslig vara. När priset ökar minskar konsumtionen. Det ligger därför i tobaksindustrins intresse att hålla cigarettpriserna på låg nivå. Det är väl känt att tobaksindustrin är en av aktörerna bakom handeln med illegala tobaksprodukter.

I delar av världen med hög korruption och svaga rättssystem kan leverantörerna göra enorma vinster utan att riskera hårda straff.

Varifrån kommer de illegala cigaretterna?

Den illegala tobakshandelns produkter kommer bland annat från *storskalig organiserad smuggling* – inklusive ”cheep whites” eller ”illicit whites”, cigaretter som tillverkas lagligt i ett land och som smugglas och säljs i ett annat land utan att tull och skatter betalas i något av länderna, *småskalig smuggling* – cigaretter köpta i ett land med låga skatter och sålda i ett land med höga skatter, eller från *förfälskning* av kända varumärken.

Hur går den illegala tobakshandeln till?

Siffrorna för global export har under lång tid varit mycket högre än siffrorna för den globala importen. Gapet var till exempel 42 procent år 1996. Skillnaden kan till viss del förklaras med resenärers lagliga skattefria införsel, men den större delen av de försvunna cigaretterna gick troligen till smuggling.

Cigaretter exporterades lagligt från tillverkningslandet, vilket gjorde att tobaksbolaget inte behövde betala skatt där. På väg till destinationslandet försvann de och smugglades därefter tillbaka till ursprungslandet eller till ett annat land. De flesta smuggelcigaretterna var välkända märken.

I början av 2000-talet hade gapet sjunkit till cirka 20 procent, då den illegala handeln ändrade karaktär på grund av förändrad skattelagstiftning i olika länder och olika rättsliga processer mot tobaksbolagen.

Den illegala tobakshandeln går idag till på olika sätt. Ett sätt är att producera mycket mer än den lokala marknaden tål. Ett internationellt tobaksbolag producerade och importerade år 2008 30 procent mer cigaretter till Ukraina än den lokala marknaden



FOTO: SHUTTERSTOCK

konsumerade. Överproduktionen försvann i Ukraina och dök sedan upp på den svarta marknaden i resten av Europa.

Nya märken har också dykt upp. Ett exempel är Jin Ling, som tillverkades i den ryska frizonen i Kaliningrad, i enlighet med rysk lag. Jin Ling såg ut och smakade som det amerikanska märket Camel, och var ämnad för den illegala marknaden inom EU. Där blev den snabbt ett av de vanligaste beslagtagna varumärkena. Dessa lagligt tillverkade cigaretter kallas för "cheap whites" eller "illicit whites".

Hur stor är omfattningen?

Eftersom den illegala tobakshandeln är olaglig är det svårt att beräkna omfattningen. Uppskattningar kan också vara vinklade av olika skäl. Tobaksindustrin kan till exempel ha en tendens att överdriva omfattningen, eftersom det ligger i bolagens intresse med låga skatter på tobaksprodukter. Industrins huvudargument är att höga skatter driver den illegala handeln, vilket till stor del är en myt.

En uppskattning från 2007 är att det globalt handlar om över 650 miljarder cigaretter årligen. Staternas intäktsbortfall motsvarade då cirka 40,5 miljarder US-dollar.

Låg- och medelinkomstländer har en högre andel olagliga cigaretter i cirkulation och effekterna av den olagliga handeln drabbar dessa länder mest. Ungefär 10 procent av handeln med cigaretter är illegal i höginkomstländer, medan den är cirka 17 procent i låginkomstländer. Men siffrorna varierar mycket, som till exempel i Georgien där de illegala produkterna utgör mer än 50 procent av marknaden.

Hur påverkar den illegala tobakshandeln samhället?

Det har beräknats att om all global olaglig tobakshandel eliminerades skulle regeringarna omedelbart öka sina intäkter med minst 31 miljarder dollar, konsumtionen skulle minska med två procent och från och med 2030 skulle över 160 000 liv sparas per år.

Eftersom konsumenterna är priskänsliga är en av

de viktigaste åtgärderna för att minska tobakskonsumtionen höga priser på tobak. Vid en höjning på tio procent beräknas konsumtionen i genomsnitt minska med fyra procent i ett land som Sverige. Mest priskänsliga är barn och personer med låg inkomst.

Den illegala handeln får även stora individuella konsekvenser i form av risk för livslångt nikotinberoende, tobaksrelaterade sjukdomar och dödsfall på grund av tobaksbruk. Den illegala handeln undergräver således effekten av skattepolitiken, minskar statens intäkter, gör billiga tobaksprodukter tillgängliga på marknaden, minskar statens intäkter och ökar kostnaderna för sjukvård.

De illegala tobaksprodukterna genomgår inte heller kontroll på samma vis som de lagliga, vilket kan innebära ökade hälsorisker för konsumenterna.

Den olagliga handeln försvagar dessutom stabiliteten och säkerheten i länder där den bedrivs, eftersom den ger ekonomiska resurser och därigenom mer makt till organiserad brottslighet och terrorism.



FOTO: GETTY IMAGES

Svaga rättssystem gynnar illegal tobakshandel

Tobaksindustrin hävdar ofta att höga skatter på tobak ökar den illegala handeln med tobaksprodukter. En analys från Världsbanken visar att det argumentet inte stämmer. Olaglig handel förekommer i både lågskatte- och högskatteländer, men är i allmänhet högre i länder med svaga rättssystem och hög grad av korruption. Faktorer som gynnar den olagliga handeln är vilket motstånd den illegala handeln möter

i landet, hur staten ser på och hanterar olaglig handel med tobaksprodukter, låga straff och den allmänna acceptansen för den olagliga handeln.

Faktorer som minskar olaglig tobakshandel

Erfarenheten visar att olaglig handel med tobaksprodukter bäst bekämpas genom:

- Licensiering av alla aktörer som deltar från produktion till försäljning.
- Ett spårnings- och märkningssystem av alla produkter.
- Effektivare tull och brottsbekämpning.
- Transparenta system så att tobaksindustrin och dess allierade inte kan påverka systemen.
- Hårdare straff för överträdelser.

System för att spåra tobaksprodukter

Från september 2023 kommer det att finnas ett globalt spårningssystem. Då ska de länder som har ratificerat Världshälsoorganisationen WHO:s protokoll för att eliminera illegal handel med tobaksprodukter (Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products, ITP) ha infört ett system för spårningskontroll.

EU ratificerade ITP i juni 2016 och inom EU kommer ett system för spårbarhet av tobaksprodukter, som bygger på protokollet, att träda i kraft redan i maj 2019.

Systemet för spårbarhet av tobaksprodukter ska tala om var produkterna är tillverkade, när de tillverkades, vart de ska och hur de rör sig vidare i leverantörskedjan. Märkningen ska bestå av koder och märken som inte kan förstöras, kopieras eller ändras. Varje led i handeln ska dessutom licensieras. Register med fakta om transportvägarna ska upprättas och det ska införas regler om förhandskontroll för tillverkare och försäljning på internet, skattefri försäljning och frizoner.

Protokollet stöder också internationellt samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter.

De länder som har ratificerat protokollet ska också etablera ett nationellt spårbarhetssystem, kopplat mot det globala. Farhågorna är dock att länder med sämre kunskapsnivå och ekonomi kommer att lockas att köpa de spårbarhetssystem som tobaksindustrin

erbjuder, fast de inte är förenliga med WHO:s ramkonvention om tobakskontroll, i vardagligt tal kallad tobakskonventionen (Framework Convention on Tobacco Control, FCTC). Enligt konventionen får inte tobaksindustrin ha något inflytande över beslut som avser att skydda folkhälsan.

48 parter har i januari 2019 ratificerat protokollet, vilket är ungefär en fjärdedel av dem som skrivit under tobakskonventionen. Sverige skrev under tobakskonventionen år 2005, och kommer nu även att ratificera ITP-protokollet enligt den nya tobakslagen, som Sveriges riksdag antog i december 2018.

Källor:

Combating the illicit trade in tobacco products. Why a protocol to the WHO-FCTC is needed, Framework Convention Alliance.

From cigarette smuggling to illicit tobacco trade, L Joossens, M Raw, 2011.

How Eliminating the Global Illicit Cigarette Trade Would Increase Tax Revenue and Save Lives, L Joossens, D Merriman, H Ross, M Raw, 2009.

Illicit trade and smuggling, Tobacco Free Kids, augusti 2018.

Lägesrapport om cigarettsmuggling, Fakta-PM om EU-förslag 2016/17:FPM95 KOM, Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet, 2017.

Tobakskonventionen – för en tobaksfri och hållbar framtid, Tobaksfakta 2018.

Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products, WHO:s protokoll för eliminering av illegal handel med tobaksprodukter.

Tobaksfaktas reflektion om illegal tobakshandel

Smuggling och liknande brottslighet kan inte bekämpas med priskonkurrens i form av låga skatter. I stället krävs förstärkta brottsbekämpande insatser och intensifierat globalt samarbete.

Tobaksfakta anser att en eliminering av alla former av illegal handel med tobak är grundläggande i det tobaksförebyggande arbetet. Viktigast för att minska den illegala handeln är ett system för att spåra tobaksprodukter, och Tobaksfakta välkomnar därför EU:s spårbarhetsregler som del av tobaksproduktdirektivet, och att Sverige med den nya tobakslagen som riksdagen antog i december 2018 beslutat att ratificera Världshälsoorganisationen WHO:s protokoll för att eliminera illegal tobakshandel. Det är också grundläggande att tobaksindustrin i enlighet med WHO:s tobakskonventions Artikel 5.3 hålls utanför arbetet så långt detta är möjligt. Inga uppgifter i arbetet med spårning

får således delegeras till tobaksindustrin och all märkning måste ske med högsta möjliga säkerhetskrav för att förhindra att spårbarhetsmärkning och datalagring påverkas av tobaksindustrin. Kontakterna med tobaksindustrin ska begränsas till strikt nödvändiga praktiska åtgärder i spårningssystemet för att undvika någon som helst påverkan.

Det är därför ytterst beklagligt att EU-kommissionen bland valen till instanser för att centralt lagra data har valt ut flera som har direkt koppling till tobaksindustrin som till exempel Blue Infinity, en del av Dentsu Aegis Network Switzerland AG, ett annat godkänt företag. Blue Infinity har länge arbetat med tobaksbolagen PMI och JTI. Dessa företag lever på intet sätt upp till kraven som ställs på oberoende i såväl EU:s tobaksproduktdirektiv som WHO:s protokoll.