



IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 12.5.2017
COM(2017) 235 final

**RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-KUNSILL U LILL-PARLAMENT
EWROPEW**

**Rapport ta' progress dwar l-implimentazzjoni tal-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni "L-
intensifikar tal-ġlieda kontra l-kuntribandu tas-sigaretti u forom oħra ta' kummerċ
illegali fil-prodotti tat-tabakk - strateġija komprensiva tal-UE (Com (2013) 324 finali
6.6.2013)"**

TAQSIMA A:

INTRODUZZJONI

Il-kuntrabandu tas-sigaretti ilu għal xi żmien ikun ta' thassib kbir fl-Ewropa. Il-kummerċ illeċitu tat-tabakk jagħmel is-sigaretti disponibbli bi prezzijiet iktar baxxi minn daww stabbiliti biex jiġi skoraggit it-tipjip. Fl-istess hin, il-prodotti illeċiti normalment ma jikkonformawx mar-regolamentazzjoni tal-prodotti, bħalma huwa t-tikkettar. Il-kummerċ illeċitu tat-tabakk jikkawża wkoll telf konsiderevoli fid-dhul pubbliku: jekk is-sigaretti kollha li jinbiegħu fis-suq illegali jkunu ġew mibjugħa legalment, il-baġit tal-UE u l-Istati Membri tagħha kien jirċievi aktar minn EUR 10 biljun fis-sena. Fl-aħħar iżda mhux l-inqas, il-kuntrabandu tas-sigaretti huwa sors ta' dhul għal gruppi kriminali organizzati mill-Ewropa u lil hinn minnha, u hemm indikazzjonijiet li f'xi każijiet huwa wkoll marbut mal-finanzjament tat-terroriżmu¹. Għaldaqstant, il-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tal-prodotti tat-tabakk hija wkoll importanti biex tiġi protetta s-sigurtà tal-UE².

Fl-2013, il-Kummissjoni pprezentat Strategija komprensiva³ sabiex tissaħħaħ il-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tat-tabakk. Ibbażata fuq analiżi dettaljata tal-fenomeni tat-traffikar fl-UE u l-fatturi li jikkontribwixxu għaliha, l-Istrategija tipproponi metodi għall-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tat-tabakk, billi tibni fuq il-Pjan ta' Azzjoni preċedenti għall-ġlieda kontra l-kuntrabandu tas-sigaretti u l-alkoħol tul il-fruntiera tal-Lvant tal-UE⁴. L-Istrategija 2013 kienet akkumpanjata minn Pjan ta' Azzjoni⁵ ġdid flimkien ma' 50 punt li għandhom jiġu implimentati mill-Kummissjoni u/jew mill-Istati Membri. Fl-10 ta' Diċembru 2013, l-Istrategija u l-Pjan ta' Azzjoni ġew approvati mill-Kunsill permezz ta' konklużjonijiet⁶. Riċentement, il-Parlament Ewropew saħaq fuq il-ħtieġa li tissaħħaħ il-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tal-prodotti tat-tabakk, b'mod partikolari fir-rigward ta' sigaretti mingħajr marka (cheap whites)⁷.

Dan ir-rapport jissodisfa impenn tal-2013 mill-Kummissjoni biex timmonitorja l-implimentazzjoni tal-Istrategija u l-Pjan ta' Azzjoni⁸, b'mod speċjali fir-rigward tal-fatturi speċifiċi tal-problema. It-Taqsima B ta' dan ir-rapport joffri harsa ġenerali lejn l-inizjattivi ewlenin meħuda mill-prezentazzjoni tal-Istrategija 2013. It-Taqsima C tiddekrivi fil-qosor is-sitwazzjoni attwali rigward is-suq illeċitu. Fit-Taqsima D jissemmwew it-tagħlimiet meħuda minn dak inhar 'l hawn u jsiru xi suġġerimenti għal aktar riflessjoni.

TAQSIMA B: MILL-2013

L-INIZJATTIVI EWLENIN LI ĠEW IMPLIMENTATI

L-Istrategija 2013 talbet biex jittiehdu miżuri interni u esterni mmirati biex isahħu l-ġlieda kontra l-kuntrabandu transfruntier ta' sigaretti u prodotti oħrajn tat-tabakk. L-ghan aħħari ta' dawn il-miżuri kien sabiex tiġi żgurata l-katina legali tal-provvista, jissahħaħ l-infurzar u jiġu indirizzati l-inċentivi li jirfdu l-kummerċ illegali. Fl-aħħar mill-aħħar, l-Istrategija rrikonoxxiet li l-limiti territorjali tal-liġi nazzjonali li jimplikaw li, barra l-miżuri li ttiehdu fil-livell nazzjonali, huwa biss permezz ta' azzjoni koordinata fuq livell Ewropew u

¹ Ara wkoll ir-Riżoluzzjoni tal-Kunsill tas-Sigurtà tan-NU, Nru 2199 tat-12 ta' Frar 2015.

² L-Aġenda Ewropea dwar is-Sigurtà, COM(2015) 185 finali tat-28 ta' April 2015, paġni 4 u 6.

³ COM(2013) 324 finali tas-6 ta' Ġunju 2013.

⁴ SEC(2011) 791 finali tal-24 ta' Ġunju 2011.

⁵ SWD(2013) 193 finali tas-6 ta' Ġunju 2013.

⁶ https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/council_conclusions_en.pdf

⁷ Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew tad-9 ta' Marzu 2016 (2016/2555 (RSP)).

⁸ Għal referenza faċli, dan ir-rapport jorbot paragrafi speċifiċi ma' punti ta' azzjoni fil-Pjan ta' Azzjoni tal-2013.

internazzjonali li dan il-fenomeni globali jista' jiġi indirizzat b'mod adegwat. Fid-dawl ta' dan, mill-2013 'l hawn ittiehdu diversi miżuri importanti :

1. Tibdil fil-qafas leġislattiv u ta' politika

a) Fuq livell dinji, sa mill-bidu nett, il-Kummissjoni kienet minn ta' quddiem fil-hidma fuq il-*Protokoll biex jiġi Eliminat il-Kummerċ Illeċitu tal-Prodotti tat-Tabakk għall-Konvenzjoni ta' Qafas tad-WHO dwar il-Kontroll tat-Tabakk* ("**Protokoll FCTC**", Framework Convention of Tobacco Control) (l-Azzjonijiet 2.1, 2.2). Fi żmien hames snin mid-dhul fis-seħh tiegħu, il-Protokoll għandu l-għan li tiġi żgurata l-katina tal-provvista ta' sigaretti ġenwini, b'mod partikolari permezz tat-traċċar u r-rintraċċar ta' prodotti tat-tabakk minn partijiet għall-Protokoll. Il-Protokoll jipprevedi wkoll l-għoti ta' liċenzji għal ċerti attivitajiet; regoli ta' diligenza dovuta għall-produtturi, kif ukoll regoli għall-bejgħ fuq l-internet, il-bejgħ hieles mid-dazju u ż-żoni hielsa. Il-Protokoll jappoġġja wkoll il-kooperazzjoni internazzjonali bejn l-awtoritajiet tal-infurzar.

Illum, il-Protokoll jinkorpora r-rispons ewlieni tal-komunità internazzjonali għall-kummerċ illeċitu tat-tabakk transfruntier. Rigward it-turiġa tal-impenn lejn il-Protokoll, l-UE kienet fost l-ewwel mill-Partijiet li rratifikatu⁹ f'Ġunju 2016. Il-Protokoll irid jiġi rratifikat minn 40 parti qabel ma jkun jista' jidhol fis-seħh. Mill-31 ta' Diċembru 2016, 25 parti rratifikawh, inklużi sitt Stati Membri tal-UE¹⁰.

Il-Kummissjoni qed tippromwovi b'mod attiv il-Protokoll fl-UE u madwar id-dinja, u tagħmel użu mill-influwenza diplomatika fir-relazzjonijiet internazzjonali tagħha, inkluż il-qafas istituzzjonali tagħha mal-pajjiżi tal-Viċinat (l-Azzjoni 3.2.12) u l-Asja tal-Lvant (l-Azzjoni 3.2.1). F'dan il-kuntest il-Kummissjoni appoġġjat is-Segretarjat tal-FCTC fl-organizzazzjoni ta' Sessjoni ta' Hidma Reġjonali fil-Myanmar f'Diċembru 2014. Fis-Seba' Konferenza tal-Partijiet għall-Konvenzjoni ta' Qafas tad-WHO f'Novembru 2016, l-UE bdiet diskussjonijiet globali dwar l-implimentazzjoni tal-Protokoll fil-futur (l-Azzjoni 3.2.13). Sa mill-bidu nett, il-Kummissjoni pprovdiet ukoll appoġġ finanzjarju ieħor għall-proċess¹¹.

b) B'mod parallel, l-UE aġġornat u saħħet il- **leġislazzjoni tal-kontroll tat-tabakk** tagħha. Id-**Direttiva dwar il-Prodotti tat-Tabakk**¹² (Tobacco Products Directive, TPD) riveduta ġiet adottata fl-2014. F'dak li għandu x'jaqsam mal-kummerċ illeċitu tat-tabakk, id-Direttiva dwar il-Prodotti tat-Tabakk għandha l-għan li tiżgura l-katina ta' provvista, abbażi ta' sistema ta' traċċar u rintraċċar u elementi ta' sigurtà għal kontra t-tbagħbis fil-livell ta' pakketti individwali. Billi jimplimentaw l-obbligi rilevanti tad-Direttiva dwar il-Prodotti tat-Tabakk dwar it-traċċar u r-rintraċċar, l-Istati Membri jkunew wkoll qed jikkonformaw mad-dispożizzjonijiet li jikkorrispondu għall-Protokoll FCTC. Minn Mejju 2019, is-sigaretti prodotti fis-Suq Uniku tal-UE jew għalih se jiġu traċċati u rintraċċati skont id-Direttiva dwar il-Prodotti tat-Tabakk. Il-Kummissjoni bħalissa qed tipprepara l-leġislazzjoni meħtieġa biex tistabbilixxi s-sistema ta' traċċar u rintraċċar futura tal-UE (l-Azzjonijiet 2.3, 2.4).

c) L-UE saħħet ukoll l-għodod investigattivi tagħha biex tidentifika l-frodi fid-dwana u s-sisa permezz tar-riforma tar-**Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 515/97 dwar assistenza amministrattiva reċiproka fi kwistjonijiet doganali**¹³. Ir-Regolament il-ġdid jippermetti lill-investigaturi biex iqabblu l-movimenti fiżiċi tal-kontejners mad-dejta ta' importazzjoni u

⁹ Id-Deċiżjonijiet tal-Kunsill (UE) 2016/1750 u 2016/1749 tas-17 ta' Ġunju 2016, ĠU L 268, 1.10.2016, p. 1.

¹⁰ Ir-ratifika mill-UE ma tgħoddx għar-rekwiżit ta' 40 ratifika.

¹¹ Pereżempju, dan l-aħħar mill-Programm tas-Saħħa tal-UE (EUR 400 000).

¹² Id-Direttiva 2014/40/UE tat-3 ta' April 2014, ĠU L 127, 29.4.2014, p. 1.

¹³ Ir-Regolament (UE) 2015/1525 tad-9 ta' Settembru 2015, ĠU L 243, 18.9.2015, p. 1.

tranzitu, kif ukoll id-dejta tal-esportazzjoni għal prodotti soġġetti għas-sisa, l-iktar is-sigaretti. Barra minn hekk dan jiffaċilita wkoll l-użu ta' evidenza minn ġurisdizzjonijiet oħra tal-UE fil-proċeduri amministrattivi u ġudizzjarji nazzjonali. Ladarba jkun implimentat b'mod sħiħ, il-**Kodiċi Doganali tal-Unjoni (KDU)**¹⁴ il-ġdid se jgħid li jikkontribwixxi għal iktar kontrolli doganali effettivi, ibbażati fuq ir-riskju, inkluż fil-qasam tal-kuntrabandu tas-sigaretti.

B'mod simili, fl-2014, il-Kummissjoni adottat Strategija tal-UE u Pjan ta' Azzjoni għall-**ġestjoni tar-riskju**¹⁵ doganali biex tiproteġi s-sigurtà u s-sikurezza tal-UE u taċ-ċittadini tagħha, l-interessi tal-kummerċjanti leġittimi u l-interessi finanzjarji tal-UE, filwaqt li fl-istess hin tippermetti l-fluss bla xkiel tal-kummerċ. F'Lulju 2016, il-Kummissjoni adottat rapport ta' progress dwar l-implimentazzjoni tal-azzjonijiet¹⁶.

d) Barra minn hekk, il-Kummissjoni bħalissa qiegħda twettaq valutazzjoni tal-impatt dwar ir-reviżjoni possibbli tal-qafas fiskali, jiġifieri d-Direttiva 2011/64/UE¹⁷ dwar l-istruttura u r-rati tad-**dazju tas-sisa fuq it-tabakk manifatturat**. Rapport ta' evalwazzjoni esterna¹⁸ għen biex jiġu identifikati għażliet biex jitnaqqsu l-piżijiet u l-ispejjeż amministrattivi kemm għall-Istati Membri kif ukoll għall-operaturi ekonomiċi, biex titnaqqas id-distorsjoni fis-suq intern¹⁹ kif ukoll l-inċentivi li jimmotivaw il-kummerċ illeċitu tat-tabakk. Il-Kummissjoni bħalissa qed teżamina l-impatt ta' dawn l-għażliet, u f'dan il-kuntest qed thares ukoll lejn id-definizzjonijiet u t-trattament tat-taxxa ta' prodotti tat-tabakk fl-UE (l-Azzjoni 1.1). Barra minn hekk, qed tirrifletti dwar jekk tinkludix it-**tabakk mhux maħdum** fil-kamp ta' applikazzjoni ta' oġġetti soġġetti għad-dazju tas-sisa skont id-Direttiva 2011/64/UE, li mhuwix il-każ bħalissa. Għaldaqstant bħalissa mhuwix possibbli li jintużaw l-għodod kruċjali fil-ġlieda kontra l-frodi (jiġifieri, il-kooperazzjoni amministrattiva, l-iskambju ta' informazzjoni u s-Sistema kompjuterizzata tal-Movimenti u tal-Kontrolli Intrakomunitarji ta' prodotti soġġetti għas-sisa (Excise Movement and Control System, EMCS), fir-rigward ta' tabakk mhux maħdum.

F'dan il-kuntest il-Kummissjoni qieset li tarmonizza l-miżuri kontra l-antiċipazzjoni fl-UE (l-Azzjoni 1.3). Madankollu, dan tqies mill-Istati Membri, li la huwa vijabbli u lanqas mixtieq. Fir-rigward tal-**allowance għall-vjaġġaturi** (abbazi tad-Direttiva 2007/74/KE²⁰ dwar l-eżenzjoni mit-taxxa fuq il-valur miżjud u d-dazju tas-sisa fuq oġġetti importati minn vjaġġaturi), il-Kummissjoni kkonkludiet li din il-kwistjoni tista' tiġi indirizzata permezz ta' miżuri mhux leġislativi²¹ (l-Azzjoni 1.2).

e) Id-Direttiva (UE) 2015/849 dwar il-prevenzjoni tal-użu tas-sistema finanzjarja għall-finijiet ta' hasil tal-flus jew il-finanzjament tat-terroriżmu ("**ir-raba' Direttiva dwar il-Ġlieda Kontra l-Hasil tal-Flus**")²² tirrappreżenta pass sinifikanti lejn it-titjib tal-effettività tal-isforzi tal-UE biex tikkumbatti l-hasil tal-flus minn attivitajiet kriminali u biex tiġġielel il-

¹⁴ Ir-Regolament (UE) 952/2013 tad-9 ta' Settembru 2013, ĠU L 269, 10.10.2015, p. 1.

¹⁵ COM(2014) 527 finali tal-21 ta' Awwissu 2014.

¹⁶ COM(2016) 476 finali tad-19 ta' Lulju 2016.

¹⁷ Id-Direttiva 2011/64/UE tal-21 ta' Ġunju 2011, ĠU L 176, 5.7.2011, p. 24.

¹⁸ Study on the measuring and reducing of administrative costs for economic operators and tax authorities and obtaining in parallel a higher level of compliance and security in imposing excise duties on tobacco products http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf

¹⁹ COM(2015) 621 tal-21 ta' Diċembru 2015.

²⁰ Id-Direttiva EC/2007/74/of tal-20 ta' Diċembru 2007, ĠU L 346, 29.12.2007, p. 6

²¹ COM(2013) 849 finali tat-3 ta' Diċembru 2013.

²² Id-Direttiva (UE) 2015/849 tal-20 ta' Mejju 2015, ĠU L 141, 5.6.2015, p. 73.

finanzjament ta' attivitajiet terroristiċi. Din tistabbilixxi standards għoljin biex jiġi evitat il-ħasil tal-flus, bħar-rewiżit għall-Istati Membri li jistabbilixxu registri nazzjonali ta' proprjetarji benefiċjarji ta' kumpaniji u trusts innominati. Dan se jgħin biex il-flussi finanzjarji relatati jiġu traċċati aħjar, pereżempju, mal-kummerċ illegali tat-tabakk u jiġi impedit lill-kriminali milli jaħslu r-rikavati ġġenerati permezz ta' attivitajiet bħal dawn.

Barra minn hekk, il-Kummissjoni adottat **Pjan ta' Azzjoni komprensiv biex issaħħaħ il-ġlieda kontra l-finanzjament tat-terroriżmu**²³. Wiehed mill-għanijiet tal-pjan huwa li jiġu introdotti miżuri biex il-ħasil tal-flus jiġi kkriminalizzat billi tiġi stabbilita definizzjoni komuni tar-reati ta' ħasil ta' flus u s-sanzjonijiet fl-UE kollha²⁴.

f) Barra minn hekk, il-Kummissjoni ħadet ukoll l-inizjattiva li tqarreb is-sanzjonijiet għal reati relatati mad-dwana, inklużi l-kuntrabandu tas-sigaretti. Għal dan l-għan, hija ressqet proposta legiżlattiva²⁵, li l-Kunsill u l-Parlament Ewropew bħalissa qed jinnegozjaw. Barra minn hekk, wara qbil politiku bejn il-koleġiżlaturi dwar **Direttiva ġdida dwar il-ġlieda kontra l-frodi li taffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni permezz tal-liġi kriminali**²⁶, f'April 2017 il-Kunsill adotta l-pożizzjoni tiegħu fl-ewwel qari.

B'mod parallel, il-Kummissjoni sponsorjat studju dwar l-effettività tas-sanzjonijiet applikati fl-Istati Membri dwar reati li jirrigwardaw il-kummerċ illeċitu tat-tabakk (l-Azzjoni 3.3.1). L-istudju jikkonferma li l-pieni li diġà jeżistu għall-kuntrabandu tas-sigaretti u l-mod kif tiġi applikata l-legiżlazzjoni rilevanti fil-prattika fil-qrati jvarjaw b'mod konsiderevoli bejn l-Istati Membri.

2. It-tishih tal-awtoritajiet tal-infurzar u l-kooperazzjoni bejn l-aġenziji

Element ewlieni tal-Istrateġija 2013 kien li jissahħaħ l-infurzar tal-liġi fil-livell tal-UE u tal-Istati Membri kif ukoll il-kooperazzjoni bejn l-atturi rilevanti.

a) L-Uffiċċju Ewropew Kontra l-Frodi (European Anti-Fraud Office, OLAF) huwa l-uniku korp investigattiv tal-UE għall-protezzjoni tal-baġit tal-UE, kemm għan-naha tan-nefqa kif ukoll għan-naha tad-dhul. Ir-rwol tal-Uffiċċju jinkludi l-identifikazzjoni u l-investigazzjoni ta' każijiet ta' frodi doganali, u l-koordinazzjoni ta' operazzjonijiet kontra l-kuntrabandu transnazzjonali. Ir-Regolament rivedut Nru 883/2013²⁷ li jirregola l-hidma tal-OLAF jibbaża fuq l-esperjenza miksuba minn mindu nħoloq fl-1999 (l-Azzjoni 3.1.19). Dan jikkodifika l-prattika tal-passat u jsahħaħ l-effettività tal-attivitajiet investigattivi tal-OLAF. Ir-Regolament jipprevedi wkoll kooperazzjoni u skambju ta' informazzjoni aħjar bejn l-OLAF u s-shab tiegħu. Mill-2012 'l hawn, it-tfassil tal-politika u l-funzjonijiet investigattivi tal-OLAF ġew separati b'mod ċar. Inħoloq tim tal-politika għal dan il-għan li jiffoka fuq il-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tat-tabakk. Il-hidma tal-OLAF f'dan il-qasam hija appoġġjata minn uffiċjali ta' kollegament fl-Ukraina, iċ-Ċina u l-Emirati Għarab Magħquda (l-Azzjoni 3.2.10), li kollha huma pajjiżi importanti tas-sors u tat-tranżitu.

b) Ir-Regolament 794/2016²⁸ saħħaħ il-qafas ġuridiku tal-attivitajiet tal-**Europol**; is-setgħat ta' infurzar jibqgħu f'idejn l-Istati Membri. Il-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tat-tabakk hija prijorità għal kemm l-OLAF kif ukoll l-Europol, u ż-żewġ istituzzjonijiet issa qed isaħħu l-

²³ COM(2016) 50 finali tat-2 ta' Frar 2016.

²⁴ COM(2016) 826 finali.

²⁵ COM(2013) 884 finali.

²⁶ COM(2012) 363 finali tal-11 ta' Lulju 2012.

²⁷ Ir-Regolament (UE, Euratom) Nru 883/2013 tal-11 ta' Settembru 2013, ĠU L 248, 18.9.2013, p. 1.

²⁸ Ir-Regolament (UE) Nru 794/2016 tal-11 ta' Mejju 2016, ĠU L 135, 24.5.2016, p. 53.

kooperazzjoni bilaterali tagħhom. Dan jinkludi l-aċċess reċiproku għal dejta u netwerks tekniċi sabiex l-istituzzjonijiet ikunu jistgħu jikkomplimentaw lil xulxin u jsaħħu l-punti tajbin rispettivi tagħhom (l-Azzjoni 3.1.20). Barra minn hekk, għaddejjin diskussjonijiet biex jissahħaħ il-**Eurojust**²⁹ (l-Azzjoni 3.1.21).

c) B'mod iktar wiesa', dan l-aħħar saru sforzi biex tissahħaħ il-**kooperazzjoni bejn l-aġenziji** f'dan il-qasam. Kif muri hawn taħt (ara l-punt 3), uffiċjali tal-OLAF, il-Europol, il-Frontex u l-Organizzazzjoni Dinjija Doganali u l-Interpol iwettqu regolarment operazzjonijiet kongunti (l-Azzjonijiet 3.1.17, 3.1.18). Barra minn hekk, fl-2013 l-UE waqqfet mekkanizmu ġdid ta' Sistema Ewropea ta' Sorveljanza tal-Fruntieri³⁰, il-EUROSUR, biex jitjieb l-għarfien tas-sitwazzjoni u l-kapaċità ta' reazzjoni tal-Istati Membri fil-ġlieda kontra l-kriminalità transfruntiera u l-ġlieda kontra l-migrazzjoni irregolari (l-Azzjoni 3.1.22).

d) Il-Kummissjoni tappoġġja lill-Istati Membri b'**assistenza teknika** biex jissahħu l-kapaċitajiet operattivi u ta' intelligence. Il-programm Hercule III³¹ għandu baġit ta' EUR 104.9 miljun għall-perjodu ta' bejn l-2014 u l-2020 biex jgħin lill-awtoritajiet rilevanti fl-Istati Membri biex jiġġieldu l-frodi, il-korruzzjoni u attivitajiet illegali oħra. Hercule III jappoġġja azzjonijiet bħax-xiri ta' skanners tar-raġġi X (li jgħinu sabiex, pereżempju, jinstabu sigaretti mohbija fi trakkijiet) u tagħmir tekniku ieħor mill-awtoritajiet tad-dwana, kif ukoll attivitajiet ta' taħriġ biex jiġu skambjati l-aħjar prattiki. Barra minn hekk, il-pjattaforma informatika tal-AFIS (Sistema ta' Informazzjoni kontra l-Frodi) tappoġġja inizjattivi ta' Stati Membri oħra f'dan il-qasam, bħal Operazzjonijiet Doganali Kongunti (ara l-punt 3b hawn taħt). Matul il-ħajja ta' dak li qabel kien it-Task Force għall-Greċja, il-Kummissjoni pprovdiet ukoll lill-Amministrazzjoni Doganali Griega b'kompetenza istituzzjonali dwar kwistjonijiet ta' kontra l-frodi (l-Azzjoni 3.1.23).

3. **It-tishih tal-infurzar tal-liġi: attivitajiet operattivi, ġestjoni tar-riskju u ġbir ta' intelligence**

L-azzjonijiet ta' politika ta' suċċess biex jitrazżan il-kummerċ illegali tat-tabakk iridu jkunu kkomplimentati b'**attivitajiet tal-infurzar tal-liġi b'saħħithom u kkoordinati**.

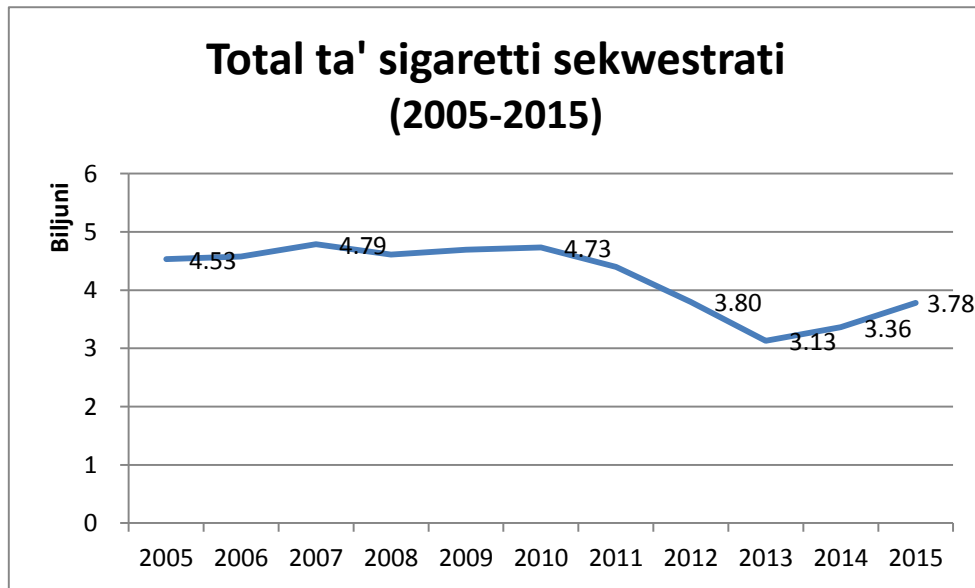
a) L-aġenziji ta' infurzar fl-UE saħħew il-ġlieda tagħhom kontra l-kummerċ illegali tat-tabakk: is-**sekwestri** ta' prodotti tat-tabakk illeċitu (l-iktar is-sigaretti), li kienu ilhom jonqsu mill-2011 'l hawn, għal darb'oħra qed jiżdiedu. Skont iċ-ċifri mill-Istati Membri, l-għadd ta' sekwestri żdiedu minn 3.1 biljun fl-2013 għal 3.8 biljun fl-2015 (ara l-Grafika 1). Dawn in-numri huma, l-ewwel u qabel kollox, ir-riżultat ta' xogħol ta' kuljum mill-awtoritajiet nazzjonali. Matul l-aħħar sentejn, l-**operazzjonijiet tal-OLAF** ikkontribwixxew għal sekwestri ta' aktar minn biljun sigarett.

²⁹ COM(2013) 535 finali.

³⁰ Ir-Regolament (UE) Nru 1052/2013 tat-22 ta' Ottubru 2013, ĠU L 295, 6.11.2013, p. 11.

³¹ Ir-Regolament (UE) Nru 250/2014 tas-26 ta' Frar 2014, ĠU L 84, 20.3.2014, p 6.

Grafika 1: L-iżvilupp ta' sekwestri totali tas-sigaretti fl-UE, 2005–2015



b) L-operazzjonijiet doganali kongunti (Joint customs operations, JCOs) huma miżuri operattivi, ikkoordinati u mmirati, li jiġu implimentati mill-awtoritajiet doganali għal żmien limitat, biex jiġieldu kontra t-traffikar transfruntier tal-merkanzija. Barra mir-riżultati operattivi, l-operazzjonijiet doganali kongunti jikkontribwixxu bil-kbir lejn it-tishih tal-kooperazzjoni transfruntiera u l-bini ta' fiduċja bejn aġenziji tal-infurzar tal-liġi fl-Istati Membri. Mill-2013 'l hawn, l-OLAF organizza jew ikkontribwixxa għal numru ta' operazzjonijiet doganali kongunti li jiffukaw totalment jew parzjalment fuq il-kummerċ illegali tat-tabakk. Bosta minn dawn l-operazzjonijiet (ara t-Tabella 1) iffokaw fuq il-fruntiera tal-Lvant tal-UE, peress li madwar nofs is-sekwestri kollha ta' sigaretti fl-UE jseħħu fl-Istati Membri f'dak ir-reġjun (l-Azzjonijiet 3.1.3, 3.1.7).

Tabella 1: Operazzjonijiet Doganali Kongunti Ewlenin, organizzati fl-UE mill-2013 'l hawn

Sena	Isem tal-operazzjoni	Immexxija minn	Sigaretti sekwestrati
2013	Romoluk	RO, L-OLAF	23 miljun
2013	Warehouse	LT, L-OLAF	45 miljun
2014	Replica	L-OLAF	130 miljun
2015	Baltica	PL, L-OLAF	13-il miljun
2015	Romoluk II	RO, L-OLAF	3.74 miljun
2016	Magnum	EE, L-OLAF	11-il miljun

Barra minn hekk, fl-2013 u l-2014, il-Kummissjoni kkoordinat Azzjoni ta' Kontroll ta' Priorità³², “DISMANTLE” taht il-qafas ta' ġestjoni tar-riskju komuni mal-Istati Membri kollha tal-UE. Din damet iktar minn 12-il xahar, wasslet għall-sekwestru ta' 816 miljun sigarett u abbażi tas-sejbiet tagħha ġew ippreżentati numru ta' rakkomandazzjonijiet speċifiċi għal titjib fl-immirar ibbażat fuq ir-riskju tal-kuntrabandu ta' prodotti soġġetti għad-dazju tas-sisa (l-Azzjoni 3.1.2). Fl-2015 u fl-2016, l-OLAF appoġġja wkoll il-Jum ta' Azzjoni

³² L-Istqarrija għall-Istampa tal-Kummissjoni hija disponibbli hawnhekk: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-679_en.htm

Kongunta “HANSA”, implimentat mill-Istati Membri bl-appoġġ tal-Europol bħala parti mill-prijorità tal-frodi tas-sisa fiċ-ċiklu ta’ politika tal-UE dwar il-kriminalità serja u organizzata³³.

c) Flimkien ma’ dawn l-attivitajiet operattivi fl-Ewropa, jittiehdu **azzjonijiet globali**. Madwar 100 amministrazzjoni doganali ħadu sehem fl-operazzjonijiet ta’ GRYPHON I u II, inizjattivi li nġataw bidu u ġew ikkoordinati mill-Organizzazzjoni Dinjija Doganali (fl-2014, u bl-appoġġ mill-OLAF u l-Europol, għal darb’ohra fl-2016). Dawn irriżultaw fis-sekwestru ta’ 1.39 biljun sigarett, 287 000 sigarru, u bosta mijiet ta’ tunnellati ta’ prodotti oħrajn tat-tabakk madwar id-dinja kollha. Ġew sekwestrati bosta magni jew komponenti użati biex jiġu prodotti s-sigaretti, flimkien ma’ 12-il miljun bolla tad-dazju tas-sisa. F’dawn iż-żewġ operazzjonijiet, ġew żarmati diversi fabbriki illegali tat-tabakk u ġew arrestati iktar minn 150 persuna involuti.

d) L-awtoritajiet doganali saħħew ukoll l-isforzi tagħhom biex jiġu analizzati aħjar ix-xejriet fis-suq tat-tabakk illeċitu. L-esperti ltaqgħu f’Mejju 2014 biex jiddiskutu metodi ta’ kif jissahħaħ il-**ġbir ta’ dejta dwar is-sekwestri** (l-Azzjoni 3.1.12). Dawn l-isforzi, flimkien ma’ għodod godda³⁴ u aħjar, ipprovdew stampa aktar ċara tas-sekwestri fil-kontinent kollu (l-Azzjonijiet 3.1.11, 3.1.10).

e) Meta l-awtoritajiet doganali jissekwestraw is-sigaretti, ta’ spiss ikun diffiċli biex jintrabtu s-sekwestri individwali f’post wiehed ma’ sigaretti oħrajn mill-istess lott illeċitu sekwestrati f’post ieħor. F’dan il-kaz, il-**laboratorji doganali** jistgħu jipprovdju appoġġ analitiku lill-investigaturi. Għal dan l-għan, fl-2015, iċ-Ċentru Kongunt tar-Riċerka tal-Kummissjoni waqqaf laboratorju għall-analizi indipendenti ta’ kull tip ta’ sigarett sekwestrat. Il-laboratorju huwa mfassal ukoll biex jagħmel xogħol ta’ verifika fil-kuntest tal-implimentazzjoni tal-ftehimiet kontra l-frodi ma’ tliet manifatturi ewlenin tat-tabakk (l-Azzjonijiet 3.1.8, 3.1.9).

4. It-tishih tal-kooperazzjoni mal-pajjiżi ewlenin ta’ oriġini u ta’ tranżitu

Sabiex titjieb il-koordinazzjoni u l-kooperazzjoni transfruntiera fil-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tat-tabakk, il-Kummissjoni ħadmet ukoll b’mod bilaterali ma’ pajjiżi ta’ oriġini u ta’ tranżitu ewlenin:

a) Fil-ġlieda kontra l-frodi doganali, l-awtoritajiet doganali jikkooperaw minn naħa għall-oħra tal-fruntieri abbażi ta’ regoli dwar l-**assistenza amministrattiva reċiproka** fi trattati internazzjonali. Mill-2013 daħlu fis-seħħ dispozizzjonijiet ta’ assistenza amministrattiva reċiproka ma’ 14-il pajjiż addizzjonali. Illum, it-trattati li jinkludu regoli bħal dawn huma fis-seħħ f’aktar minn 70 pajjiż.

b) Mill-2015 esperti mill-Istati Membri u l-Kummissjoni/OLAF ziedu d-**djalogi bilaterali**³⁵ **tagħhom dwar kwistjonijiet doganali**, b’mod partikolari, mar-Russja, il-Belarużja u l-Ukraina. Fil-livell tekniku, dawn il-laqgħat għandhom il-għan li jtejbu l-kooperazzjoni

³³ Iċ-“ċiklu ta’ politika tal-UE” huwa metodoloġija adottata mill-UE fl-2010 biex jiġi indirizzat it-theddid kriminali l-aktar importanti li jaffettwa lill-UE. Jitthejjew Pjanijiet ta’ Azzjoni Operazzjonali kull sena biex jikkoordinaw l-attivitajiet ta’ infurzar transfruntiera tal-liġi dwar il-prijoritajiet stabbiliti mill-Istati Membri. Il-frodi tas-sisa hija eżempju ta’ tali priyorità għaċ-ċiklu bejn l-2014 u l-2017.

³⁴ Bħal pereżempju l-Applikazzjoni ta’ Ġestjoni tas-Sekwestru tat-Tabakk (Tobacco Seizure Management Application, ToSMA) għall-ipproċessar ta’ sekwestri skont il-ftehimiet kontra l-frodi mal-manifatturi ewlenin; ara SWD(2016) 44 tal-24 ta’ Frar 2016, p. 24.

³⁵ Bħal pereżempju skont il-ftehim ta’ kummerċ hieles bejn l-UE u l-Ukraina, il-Qafas Strategiku għal kooperazzjoni doganali bejn l-UE u r-Russja; il-Grupp ta’ Hidma bejn l-UE u r-Russja dwar Kwistjonijiet tal-Fruntieri Doganali; jew il-Pjan ta’ Azzjoni għal djalogu doganali bejn l-UE u l-Belarużja.

transfruntiera, li tiffoka b'mod partikolari fuq il-kummerċ illeċitu tat-tabakk (l-Azzjonijiet 3.2.4, 3.2.5).

c) Element ewlieni għall-kummerċ transfruntier b'mod ġenerali u l-kummerċ illeċitu b'mod partikolari, huwa d-differenzi kbar fil-prezz bejn Stati Membri tal-UE u pajjiżi ġirien, bħal Belarussja, l-Ukraina u r-Russja. Biex jitnaqqas dan l-inċentiv fiskali għal kuntrabandu, fil-ftehimiet ta' assoċjazzjoni li ntlaqhu mal-UE riċentement, il-Moldova, l-Ukraina u l-Georgia **jimpenjaw ruhhom li jgħollu u jaġġustaw** il-livell tagħhom tar-rati u l-istrutturi tas-sisa tat-tabakk (l-Azzjoni 3.2.3).

d) Meta tagħti preferenzi tariffarji lill-pajjiżi terzi, l-UE għandha politika stabbilita ta' negozjar ta' **klawżoli kontra l-frodi**. Illum, dawn il-klawżoli huma fis-sehħ f'hafna pajjiżi shab biex tiġi promossa l-Koperazzjoni f'investigazzjonijiet doganali li huma wkoll marbutin ma' kazijiet ta' kummerċ illeċitu tat-tabakk. Mill-2013 'l hawn, ġew negozjati klawżoli kontra l-frodi mal-Kanada, il-Georgia, il-Moldova, Singapor u l-Vjetnam, u bħalissa għaddejjin negozjati ma' pajjiżi oħrajn (l-Azzjoni 3.2.11).

e) l-OLAF juża wkoll **arranġamenti ta' kooperazzjoni amministrattiva** (administrative cooperation arrangements, ACAs) ma' awtoritajiet kompetenti f'pajjiżi terzi biex tiġi ffaċilitata l-kooperazzjoni investigattiva Prattika. F'dawn l-aħħar snin, l-OLAF saħħaħ in-negozjati tal-arranġamenti ta' kooperazzjoni amministrattiva fil-qasam doganali. Barra minn hekk, illum l-OLAF għandu arranġamenti ta' kooperazzjoni amministrattiva mal-awtoritajiet doganali tal-Awstralja, il-Bangladesh, il-Belarussja, iċ-Ċina, il-Moldova, il-Marokk, it-Tajwan u l-Ukraina (l-Azzjonijiet 3.2.6, 3.2.7).

5. L-indirizzar tan-naha tad-domanda tas-suq illeċitu tat-tabakk

L-Istrateġija tal-2013 rat ukoll il-htieġa li jiġi żviluppat fehim aħjar tan-naha tad-domanda. Għal dan l-ghan, il-Kummissjoni ffinanzjat³⁶ s'tharriġ tal-Ewrobarometru³⁷ dwar il-perċezzjoni tan-nies dwar il-kummerċ illeċitu tat-tabakk. Ir-riżultati ewlenin ta' dan l-ewwel s'tharriġ f'dan il-qasam wera li: it-tħassib ewlieni taċ-ċittadini rigward is-sigaretti illeċiti huwa t-telf ta' dħul għall-Istat; li jinxtraw minhabba li huma rħas; u li d-dħul ta' sigaretti mis-suq illeċitu huwa oġġa b'mod sinifikanti fl-Ewropa Ċentrali u tal-Lvant. Mal-14 % biss tan-nies jemmnu li dan huwa sors importanti ta' dħul għal gruppi ta' kriminalità organizzata (l-Azzjoni 1.4).

TAQSIMA C: AĠĠORNAMENT FIS-SUQ TAT-TABAKK ILLEĊITU FL-UE

Minkejja l-implimentazzjoni tal-Istrateġija 2013 fil-livell Ewropewj u dak nazzjonali f'dawn l-aħħar snin, **il-livell tal-kummerċ illeċitu tat-tabakk fl-UE għadu inġenerali għoli u inkwetanti**.

Il-kwantifikazzjoni ta' attività klandestina hija inerentement diffiċli. F'dan il-kuntest, minkejja t-tnaqqis kumplessiv tal-konsum tat-tabakk fl-UE, **il-konsum tat-tabakk illeċitu** fl-UE ġie stmat minn diversi sorsi³⁸ li baqa' **pjuttost stabbli**, fil-firxa ta' 55 biljun sa 65 biljun sigarett³⁹. Is-sekwestri ta' prodotti tat-tabakk illeċiti fl-UE kibru b'hames darbiet fl-aħħar sentejn (ara l-punt 3a aktar 'il fuq) li jindika proporzjon stabbli jew possibilmint anki li qed

³⁶ L-istharriġ sar fost 27 672 persuna fl-Istati Membri kollha fil-harifa tal-2015.

³⁷ https://ec.europa.eu/anti-fraud/public-perception-illicit-tobacco-trade_en.

³⁸ SWD(2016) 44 tal-24 ta' Frar 2016, paġni 10–11

³⁹ Skont iċ-ċifri miġbura mill-Kummissjoni abbazi ta' dejta mingħand l-Istati Membri, l-ammont tas-sigaretti rilaxxati għall-konsum nizzel minn 728 biljun (2005) għal 486 biljun (2014). Ara http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/tobacco_products_releases-consumption.pdf.

jikber ta' sigaretti illeċiti. F'xi Stati Membri, il-proporzjon tas-suq illeċitu jista' jaqbez kwart tas-suq kollu tat-tabakk.

Id-daqs medju ta' sekwestri individwali naqas matul dawn l-aħħar snin. Il-kuntrabandu ta' prodotti illeċiti tat-tabakk fi kwantitajiet kbar ħafna, b'mod partikolari f'kontejners, huwa inqas frekwenti llum. Min-naħa l-oħra, il-qsim tal-fruntieri bi kwantitajiet iżgħar qed ikun iktar frekwenti; xi wħud minn dawn huma operazzjonijiet organizzati minn gruppi kriminali. Dawn l-attivitajiet fuq skala żgħira joħolqu sfidi differenti għall-awtoritajiet tal-infurzar tal-liġi minn traffiku bil-kontejners.

Kif osservat fi Frar 2016⁴⁰, il-**kompożizzjoni fis-suq tat-tabakk illeċitu nbidlet b'mod sinifikanti matul is-snin**. llum il-ġurnata, il-kuntrabandu mill-produtturi internazzjonali ewlenin huwa ħafna inqas evidenti f'sekwestri ta' skala kbira fl-UE milli fil-passat. Min-naħa l-oħra, **is-sigaretti mingħajr marka u l-falsifikazzjoni** (inkluż il-falsifikazzjoni ta' sigaretti mingħajr marka) jiddominaw f'sekwestri kbar⁴¹, u b'mod partikolari fis-sekwestri marbutin mat-trasport bil-kontejners. F'dan il-kuntest, il-Parlament Ewropew appella lill-Kummissjoni biex tiegħu azzjonijiet li jistabbilixxu miżuri godda intiżi biex tigi indirizzata l-problema ta' sigaretti mingħajr marka⁴².

Iż-żieda fil-konsum tax-shisha fl-UE hija riflessa fis-sekwestri sostanzjali fl-Istati Membri ta' **tabakk tal-pipa tal-ilma**.

Barra minn hekk, jidher li kien hemm ukoll zieda f'daqqa **fil-manifattura tat-tabakk illeċitu fl-UE**, li hija ipoteżi sostnuta minn sekwestri fuq skala kbira ta' tabakk mhux maħdum u l-iskoperta ta' diversi fabbriki illeċiti tat-tabakk⁴³. Jista' jkun li l-produzzjoni illeċita fl-UE żdiedet għax il-kuntrabandisti qed jirreaġixxu għall-monitoraġġ aktar strett fil-fruntieri esterni tal-UE.

Il-pajjiżi identifikati bħala **pajjiżi ta' oriġini u ta' tranżitu ewlenin** fl-Istrateġija 2013 jibqgħu sors ta' thassib, għalkemm l-involvement tal-pajjiżi individwali jidher li qed jinbidel. Issa jidher li hemm aktar sorsi diversi fl-Asja tal-Lvant, filwaqt li l-kuntrabandu miċ-Ċina seta' naqas. Barra minn hekk, id-dgħufija ta' strutturi ta' governanza f'pajjiżi bħal-Libja jiffaċilita l-kuntrabandu fil-Mediterran. Il-kuntrabandu ta' sigaretti mingħajr marka mill-Belarużja, u l-attivitajiet ta' produzzjoni illeċita u ta' tranżitu fiż-żoni ħielsa fl-Emirati Għarab Maqgħuda, jibqa' jirrappreżenta thassib partikolari.

Il-kriminali u l-kuntrabandisti jkomplu jabbużaw minn ċerti **proċeduri tad-dwana u tas-sisa li jippermettu moviment ta' oġġetti taħt sospensjoni tad-dazju**. Wiehed mix-xenarji użati, li jhalli l-qliġ għall-kriminali, huwa li s-sigaretti jiġu prodotti fl-UE u jiġu ddikjarati għall-esportazzjoni imma ma jiġux fil-fatt esportati jew jiġu ttraffikati lura fl-UE wara l-esportazzjoni. Bl-istess mod, l-importazzjonijiet jistgħu jiċċaqalqu fl-unjoni doganali skont il-proċedura ta' tranżitu billi jintużaw bosta movimenti fittizji sabiex jaħbu d-destinazzjoni reali tas-sigaretti. Minflok, dawn is-sigaretti jiġu distribwiti illegalment fis-suq illeċitu tal-UE mingħajr ma jithallsu l-VAT u s-sisa.

⁴⁰ SWD(2016) 44 tal-24 ta' Frar 2016

⁴¹ Skont d-dejta dwar is-sekwestri tal-Istati Membri mill-2013, tmienja mill-iktar għaxar "marki tas-sigaretti" sekwestrati kienu "sigaretti mingħajr marka" (cheap whites). Minn aktar minn 1 biljun sigarett sekwestrati bl-appoġġ tal-OLAF, matul dawn l-aħħar sentejn, aktar minn 90 % kienu tal-"marka" cheap whites.

⁴² Ir-Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew tad-9 ta' Marzu 2016 (2016/2555 (RSP)).

⁴³ Skont l-awtoritajiet Pollakki, fl-2016 biss, ġew skoperti iktar minn 40 fabbrika fil-Polonja, u huwa stmat li flimkien għandhom kapaċità li jipproduċu għadd ta' biljuni ta' sigaretti kull sena.

TAQSIMA D: ESPERJENZI EWLENIN U RIFLESSJONI ULTERJURI

1. Tishih tal-Istrateġija 2013

Il-pilastri ewlenin tal-Istrateġija 2013 u kwazi l-elementi kollha tal-Pjan ta' Azzjoni ġew implimentati. Minhabba li dan il-fenomeni qed ikompli u xi miżuri ewlenin għad irid jiġu applikati, għandha tkompli l-hidma fid-direzzjoni attwali b'xi aġġustamenti:

- a) Id-Direttiva dwar il-Prodotti tat-Tabakk u l-Protokoll FCTC flimkien, se jkunu strumentali biex tiġi **żgurata l-katina tal-provvista** għal sigaretti prodotti legalment maħsubin għas-suq tal-UE, kif ukoll is-sigaretti li jiġu prodotti fl-UE għall-esportazzjoni. Madankollu, l-effett shih taż-żewġ strumenti se jinħass biss fi ftit snin oħra.

Il-promozzjoni tal-Protokoll FCTC fil-konfront ta' pajjiżi terzi (kif ukoll l-Istati Membri) biex jiġu żgurati l-katini ta' provvista globali u l-implimentazzjoni interna tiegħu fl-UE timxi 'l quddiem, se tkun parti ewlenija mill-attivitajiet tal-Kummissjoni fil-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tat-tabakk fis-snin li ġejjin. Fl-aħħar nett, il-kummerċ illeċitu fi prodotti tat-tabakk se jiġi ttrattat bl-aktar mod effettiv jekk il-Protokoll FCTC jiġi implimentat permezz ta' qafas ta' azzjoni koordinata fil-livell internazzjonali, Ewropew u nazzjonali.

- b) L-awtoritajiet ta' infurzar bħall-OLAF issa hew u l-koordinazzjoni bejn l-aġenziji qed tiżdied. Mill-2013 'l hawn, dan il-**qafas ta' infurzar imtejjeb** ikkontribwixxa b'mod sinifikanti għal iktar sekwestri fl-UE. Biex jiġi miġġieled li l-produtturi tal-kummerċ illeċitu tat-tabakk iċaqalqu l-produzzjoni tagħhom minn barra għal ġewwa l-UE, għandu jiġu diskuss l-infurzar fil-livell tal-UE, kif ukoll is-setgħat tal-OLAF.
- c) F'dan ir-rigward, l-UE u l-Istati Membri tagħha għamlu wkoll progress fl-**integrazzjoni tal-kapaċitajiet analitiċi, ta' rappurtar u tal-IT**. L-awtoritajiet doganali diġà qegħdin jaġġornaw l-għarfien analitiku u l-kapaċità tagħhom biex jisfruttaw bis-shih is-sorsi tad-dejta disponibbli⁴⁴. Dan il-proċess jista' jkun appoġġjat permezz ta' aktar għir komuni tal-kapaċitajiet analitiċi disponibbli fil-livell Ewropew, pereżempju billi jiġi pprovdut aċċess għal sistemi tal-IT u bażijiet ta' dejta. L-investigaturi għandhom ukoll jiġu mhegġa biex jużaw bis-shih il-potenzjal tal-laboratorju tal-qasam tat-tabakk disponibbli fiċ-Ċentru Kongunt tar-Riċerka tal-Kummissjoni.
- d) L-impenn ma' pajjiżi ta' oriġini u ta' tranżitu ewlenin qieghed jerga' jissahhah, għalkemm l-inizjattivi diplomatiċi inevitabbilmint se jieħdu ż-żmien qabel ma jissarrfu f'infurzar iktar effettiv. Kien hemm progress tajjeb fl-impenn ma' pajjiżi terzi fil-livell istituzzjonali u dak operattiv, u l-kuntatti bilaterali ma' pajjiżi ewlenin għandhom ikomplu jissahhu. Dawn il-kuntatti jistgħu jintużaw ukoll biex jiġi promoss il-Protokoll FCTC u l-UE tinsab f'pożizzjoni tajba biex tuża l-inflwenza diplomatika tagħha għal dan l-għan. F'dan il-kuntest, għandha tiġi kkunsidrata wkoll żieda fl-għadd tal-uffiċjali ta' kollegament tal-OLAF, minbarra t-tlieta attwali, skont id-disponibbiltà tar-riżorsi.

⁴⁴ Bhal Messaġġi dwar l-Istatus tal-Kontejner u l-Importazzjoni, l-Esportazzjoni u d-direttorji tat-Tranżitu stabbiliti skont ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 515/97.

- e) Il-komunità tal-infurzar tiffoka fuq in-**naha tad-domanda** għal prodotti illeċiti b'mod inqas konsistenti meta mqabbel ma', pereżempju, l-awtoritajiet tas-saħħa. Madankollu, xi Stati Membri, bħall-Estonja, impenjaw ruħhom għal inizjattivi interessanti f'dan il-qasam, billi holqu kampanji ta' sensibilizzazzjoni pubblika li jenfasizzaw ir-rabtiet bejn is-sigaretti illeċiti u l-kriminalità organizzata. Il-potenzjal tal-miżuri li jiffokaw fuq id-domanda jista' jiġi sfruttat b'mod aktar regolari.

2. Aktar riflessjonijiet

Minkejja l-azzjonijiet li ttiehdu sa issa, id-daqs tal-kummerċ illeċitu jibqa' fil-biċċa l-kbira stabbli. B'mod partikolari, il-fenomeni tas-sigaretti mingħajr marka u l-falsifikazzjoni, għalkemm mhux kompletament ġdid, sar dejjem iżjed problematiku matul l-aħħar snin. Għalhekk, issa jidher li huwa l-mument opportun biex jiġu kkunsidrati miżuri addizzjonali biex jikkomplimentaw b'mod effikaċi l-Istrateġija 2013 fil-gejjieni. Il-kwistjonijiet li ġejjin qed jiġu proposti għal riflessjoni ulterjuri:

- a) L-inċentivi għall-kuntrabandisti għandhom jitnaqqsu. Bhalissa, l-inċentiv ewlieni tal-kummerċ illeċitu tat-tabakk huwa l-possibbiltà li jiġu sfruttati **d-differenzi fil-prezzijiet** bejn l-Istati Membri tal-UE u l-pajjiżi ġirien tagħhom, iżda wkoll bejn is-swieq fl-Istati Membri tal-UE⁴⁵. Kontenitur wiehed standard ta' 40 pied li jkollu madwar 20 miljun sigarett imdaħħla b'kuntrabandu fl-UE jista' jrendi sa EUR 2 miljun fi dħul illegali skont il-piż tat-taxxa. Il-livell ta' tassazzjoni huwa fattur ewlieni fil-prezz tal-prodotti tat-tabakk, li mbagħad jinfluwenza d-drawwiet tat-tipjip tal-konsumaturi, skont ir-regoli ta' elasticità fil-prezzijiet. Ċertu grad ta' konverġenza 'l fuq bejn il-livelli ta' taxxa applikati fl-Istati Membri jghin biex jitnaqqsu l-frodi u l-kuntrabandu. Il-pajjiżi ġirien bħall-Belarussja li għandha rata tat-taxxa baxxa hafna fuq il-prodotti tat-tabakk għandhom jiġu mhegga biex iqarrbu r-rati tat-taxxa tas-sisa mar-rati minimi fl-UE, mhux l-inqas fl-interessi komuni fil-politika tas-saħħa u biex jizdied id-dħul pubbliku.
- b) L-effett ta' tnaqqis ta' inċentiv jista' jitjieb jekk b'mod parallel **l-ispejjeż tal-produzzjoni u d-distribuzzjoni tat-traffikanti** jizdiedu u jekk is-sanzjonijiet ikollhom effett dissuażiv. Inizjattivi bħal dawn jistgħu jinkludu:
- i. **Jiġi limitat l-aċċess għal materjal ta' input**, li huwa essenzjali għall-manifatturi tat-tabakk illeċitu. Il-limitazzjoni tal-aċċess tagħhom għall-materjal ewlieni ta' input jista' jxekkel in-negozju tagħhom. Il-Parlament Ewropew sejjah lill-Kummissjoni biex tiehu azzjonijiet biex jiġi żgurat kontroll effettiv tal-materjal ta' input⁴⁶. Barra minn tagħmir tal-manifattura, jistgħu jiġu kkunsidrati tliet gruppi ewlenin ta' prodotti f'dan ir-rigward:
- Il-kontroll tal-moviment tat-**tabakk mhux maħdum**, li bhalissa mhuwiex soġġett għad-dazju tas-sisa, qed jiġi rivedut (ara l-punt B1d hawn fuq). Is-suq għal tabakk mhux maħdum huwa madankollu frammentat, b'hafna produttori li joperaw kemm fl-UE, kif ukoll lil hinn minnha.

⁴⁵ Il-prezz medju għal 20 sigarett fil-Finlandja huwa ta' EUR 5,01. Fir-Russja huwa biss EUR 0,95, u forsi nofs dan il-prezz fil-Belarussja. Barra minn hekk, fil-Polonja pakkett ta' 20 sigarett għandu prezz medju ta' EUR 2,08, meta mqabbel ma' EUR 9,09 għall-istess pakkett fl-Irlanda (ara l-Analiżi tar-Riskju Annwali dwar il-Fruntieri tal-Lvant tal-Ewropa tal-Frontex, 2015, p. 24).

⁴⁶ Ir-Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew tad-9 ta' Marzu 2016 (2016/2555 (RSP)).

- Il-**karta** użata għas-sigaretti għandha karatteristiċi partikolari. Il-monitoraġġ u l-kontroll fuq il-karta huma pjuttost ikkumplikati minhabba l-fatt li hemm diversi produttori tal-karta fid-dinja kollha.
 - B'kuntrast ma' dan, l-għadd ta' produttori ta' **ċelluloża aċetata** li tintuża fil-filters tas-sigaretti hija limitata, li jżid il-possibbiltà li effettivament tigi kkontrollata l-provvista. Madankollu, fid-dawl tal-possibbiltajiet ta' provvista globali f'din l-industrija (biex ma nsemmux għall-produtturi f'pajjiżi terzi), ikun diffiċli li wiehed jimmagina li sistema ta' kontroll limitata għall-Ewropa tkun tista' tkun effettiva. Għaldaqstant, kooperazzjoni mill-industrija u l-pajjiżi ospitanti tkun *a priori* meħtieġa.
- ii. **It-tishih tal-katina loġistika sfruttata mit-traffikanti.** Dan jinvolvi monitoraġġ iktar mill-qrib tal-proċessi doganali li ta' sikwit jiġu abbużati mill-kuntribandisti (ara t-Taqsima C). Ir-reġim fiskali applikabbli għal sigaretti importati huwa sekwenza ta' għadd ta' regoli fiskali u doganali; dawn jiġu ta' spiss implimentati minn awtoritajiet differenti. Il-kooperazzjoni bejn dawn l-awtoritajiet nazzjonali tista' tissaħħaħ aktar bħal pereżempju, permezz tal-interoperabbiltà ta' sistemi tal-IT.
- iii. **Is-sanzjonijiet u l-garanziji.** Hemm mistoqsijiet dwar jekk is-sanzjonijiet amministrattivi u/jew sanzjonijiet penali attwalment applikati fl-Istati Membri fuq reati ta' kuntribandu humiex dissważivi biżżejjed. Dan huwa terġa' u tgħid aktar rilevanti fil-kuntest tas-suq intern, minhabba li l-attraenza tal-kummerċ illeċitu tat-tabakk fi Stat Membru wiehed jista' faċilment jgħidli attività tal-kuntribandu sinifikanti fi Stat Membru ieħor.
- Barra minn hekk, hemm kwistjonijiet simili dwar jekk il-garanziji meħtieġa mill-Istati Membri għal ċerti attivitajiet sensittivi marbuta ma' trattament mingħajr dazju ta' prodotti tas-sisa (pereżempju, il-ġestjoni ta' maħżen doganali) huma kkalibrati biżżejjed għall-profitti illeċiti li jistgħu jagħmlu l-gruppi kriminali.
- c) Il-Kummissjoni ilha għal snin **tappoġġja lill-Istati Membri** fil-ġlieda kontra l-kuntribandu tat-tabakk. B'mod partikolari, l-Istati Membri fuq il-fruntiera tal-Lvant tal-UE jinsabu fuq quddiem kontra l-kuntribandu tat-tabakk illegali fl-UE permezz tal-fruntieri tal-art. Għaldaqstant, il-kwistjoni hija dwar jekk ikunx fl-interess generali għal daww l-awtoritajiet doganali li jirċievu appoġġ iktar immirat. Din il-kwistjoni tista' tkun ikkunsidrata bħala parti mir-rieżami tal-programm Hercule, filwaqt li jitqiesu wkoll l-obbligi l-godda skont il-Protokoll FCTC.
- d) Għaddejja diskussjoni dwar jekk l-istrumenti legali attwali, bħalma huma l-ftehimiet ta' assistenza amministrattiva reċiproka, jagħtux biżżejjed opportunitajiet biex **tigi skambjata d-dejta doganali** b'mod sistematiku mal-pajjiżi ġirien. Il-Kunsill għaldaqstant talab biex ikun hemm strumenti godda⁴⁷ biex din is-sitwazzjoni titjieb, abbażi tal-Artikolu 12 tal-Kodiċi Doganali tal-Unjoni.
- e) Hemm hafna **atturi** intermedjarji **privati u statali** leġittimi involuti fil-katina ta' provvista, bħall-konsenjaturi, it-trasportaturi, il-portijiet, it-trasportaturi tal-merkanzija, l-aġenti doganali, jew il-kumpaniji tal-imħażen. Dawn huma konxji tar-reputazzjoni tajba tagħhom u jistgħu jsiru shab importanti fil-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu tat-tabakk.

⁴⁷ Ara l-Konkluzjonijiet tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 2016.

Kif jirrikonoxxi wkoll il-Protokoll FCTC, il-produzzjoni f'**żoni hielsa** u l-kuntrabandu minnhom u permezz tagħhom jipprezentaw sfidi partikolari. Ta' spiss, id-diffikultajiet attwali se jkunu jistgħu jiġu indirizzati biss bil-kooperazzjoni tal-awtoritajiet lokali. Għal dan l-għan, jistgħu jiġu kkunsidrati l-ftehimiet ta' kooperazzjoni doganali mal-pajjiżi rilevanti, inkluż l-Emirati Għarab Magħquda/Dubai, fejn ftehimiet bħal dawn għadhom ma jeżistux.

- f) Barra minn hekk, bħalissa ma hemm l-ebda **stima indipendenti** tad-daqs u l-iżvilupp fis-suq tat-tabakk illeċitu fl-UE. Għalkemm l-istatistika tjiebet, din hija b'mod inevitabbli bbażata fuq is-sekwestri, li ma jistgħux jagħtu stampa shiħa u indipendenti tas-suq illeċitu. Għaldaqstant, l-għarfien addizzjonali, ibbażat pereżempju fuq ix-xejriet tal-konsum, jista' jkun meħtieġa biex jiġi appoġġjat aktar tfassil infurmat u immirat tal-politika.

TAQSIMA E: KONKLUŻJONIJIET

Minkejja l-miżuri li ttiehdu mill-2013, l-isfida li johloq il-kummerċ illeċitu tat-tabakk tibqa' inkwetanti illum daqs kemm kienet qabel. L-UE u l-Istati Membri tagħha ma għandhom ebda għażla għajr li jkomplu jindirizzaw it-theddida tat-tabakk illeċitu u t-tendenzi tagħha li qed jinbidlu b'determinazzjoni, minhabba li din l-attività illeċita hija ta' detriment għas-saħħa, il-finanzi u s-sigurtà pubbliċi.

B'taħlita ta' reazzjonijiet legiżlattivi b'saħħithom, infurzar qawwi tal-liġi u kooperazzjoni mtejbja fil-livelli nazzjonali, Ewropej u internazzjonali, l-Istrateġija 2013 tibqa' rilevanti. Għadu kmieni wisq biex wiehed jgħaddi l-gudizzju finali dwar l-effettività tagħha, minhabba li komponenti ewlenin tagħha, bħal pereżempju t-traċċar u r-rintraċċar għadhom mhumie x applikabbli.

Meta wiehed iħares lejn it-theddida li qed tikber mis-sigaretti mingħajr marka, b'mod partikolari, ladarba l-Protokoll tal-FCTC jiġi applikati b'mod shiħ minn għadd kbir ta' pajjiżi, inklużi pajjiżi ta' oriġini u ta' tranżitu ewlenin, se jkun għodda ewlenija fil-ġlieda kontra l-kummerċ tat-tabakk illeċitu globali. Madankollu, għalkemm it-traċċar u r-rintraċċar, b'mod partikolari, se jgħinu biex jiżguraw il-katina tal-provvista legali, se jkunu meħtieġa għodod addizzjonali biex jindirizzaw il-produzzjoni tas-sigaretti klandestini domestiċi jew barranin b'mod effettiv.

F'dan il-kuntest, abbażi tal-analizi attwali u d-djalogu ulterjuri mal-partijiet ikkonċernati, il-Kummissjoni se tlesti l-evalwazzjoni tagħha ta' din l-istrateġija u tiddeċiedi dwar is-segwitu xieraq li għandu jingħata fl-2018.