



Bruxelles, 7.12.2018  
COM(2018) 846 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**Secondo piano d'azione 2018-2022 per la lotta contro il commercio illecito di tabacco**

## Secondo piano d'azione 2018-2022 per la lotta contro il commercio illecito di tabacco

### Introduzione

Da qualche tempo il commercio illecito di tabacco desta profonda preoccupazione nell'UE e negli Stati membri per motivi legati alla salute pubblica, alle finanze e alla sicurezza. Cinque anni fa l'UE ha adottato una strategia globale per rispondere a questo fenomeno<sup>1</sup>. Parallelamente, la Commissione ha presentato un primo piano d'azione<sup>2</sup>, che è stato attuato in stretta collaborazione con gli Stati membri.

Nel maggio 2017 la Commissione ha pubblicato una relazione<sup>3</sup> sullo stato dei lavori relativi all'attuazione della strategia e del piano d'azione. La relazione riferisce sostanzialmente che nonostante le numerose misure adottate dal 2013 il problema del commercio illecito di tabacco resta preoccupante come in passato. L'UE e gli Stati membri devono continuare a contrastare con fermezza la minaccia del tabacco illegale e la sua evoluzione. In tal senso, la strategia del 2013, unendo forti risposte legislative, solide attività di contrasto e una migliore cooperazione a livello nazionale, europeo e internazionale, resta pertinente. La Commissione ha concluso che, sulla base dell'analisi presentata e dell'ulteriore dialogo con le parti interessate, essa avrebbe completato la revisione della strategia attuale e deciso in merito al seguito appropriato da darvi nel 2018.

La relazione è stata sostenuta dalle conclusioni del Consiglio, adottate il 7 dicembre 2017, che hanno anche identificato i settori prioritari in cui gli Stati membri dovevano compiere ulteriori sforzi. Parallelamente la Commissione ha proseguito le discussioni tecniche con gli Stati membri all'interno dei gruppi di esperti e dei gruppi di lavoro del Consiglio competenti. Il 23 marzo 2018 sono state anche consultate le parti interessate in occasione della conferenza pubblica "Fighting illicit tobacco trade – The Stakeholder Perspective" (Contrastare il commercio illecito di tabacco – La prospettiva delle parti interessate), organizzata in collaborazione con il Comitato economico e sociale europeo. All'evento hanno partecipato parti interessate rappresentative di un ampio spettro di prospettive: governative, sociali, commerciali e accademiche.

Il Parlamento europeo ha evidenziato le grandi preoccupazioni che destano il commercio illecito di tabacco e, in particolare, il fenomeno delle "bianche illecite"<sup>4</sup> in più occasioni e, più di recente, nella sua risoluzione del 3 maggio 2018 sulla relazione annuale 2016 sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea – Lotta contro la frode<sup>5</sup>. Tale relazione conferma in larga misura la precedente risoluzione del Parlamento europeo, del marzo 2016, che invitava in particolare a elaborare un piano d'azione per contrastare il commercio illecito di tali prodotti<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> COM(2013) 324 final del 6 giugno 2013.

<sup>2</sup> SWD(2013) 193 final del 6 giugno 2013.

<sup>3</sup> COM(2017) 235 final del 12 maggio 2017.

<sup>4</sup> Si tratta di "marche" non affiliate agli operatori presenti sul mercato, che solitamente non dispongono di una rete di distribuzione legale nell'UE. Tali prodotti vengono perlopiù fabbricati al di fuori dell'UE. Per una panoramica delle principali categorie di prodotti illeciti del tabacco cfr. il documento di lavoro dei servizi SWD(2016) 44 final del 24.2.2016, pagg. 11-12.

<sup>5</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 3 maggio 2018 (2017/2190(INI)).

<sup>6</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 9 marzo 2016 (2016/2555(RSP)).

Dalle consultazioni è emerso che la lotta al tabacco illecito resta una preoccupazione comune a molte parti interessate. Inoltre, le problematiche individuate nella relazione 2017 della Commissione sono state ritenute, nel complesso, pertinenti.

## **Il secondo piano d'azione 2018-2022 per la lotta contro il commercio illecito di tabacco**

Alla luce dei vari contributi raccolti e dinanzi al persistere del problema del commercio illecito di tabacco, la Commissione ha deciso di presentare un nuovo piano d'azione. Quest'ultimo si basa sull'analisi della strategia 2013 e assicura la continuità mantenendo l'attenzione sul protocollo della convenzione quadro per la lotta al tabagismo (FCTC)<sup>7</sup> a livello mondiale, nonché sull'attuazione riuscita del nuovo sistema di tracciabilità dell'UE per i prodotti del tabacco nell'Unione<sup>8</sup>. Questi due elementi sono destinati a restare, nel lungo termine, gli aspetti principali dell'azione strategica dell'UE nel settore. Come il suo predecessore, il presente piano d'azione propone sia misure strategiche sia misure di contrasto operative, dal momento che soltanto la combinazione di queste misure può portare a una riduzione sostenibile del commercio illecito di tabacco.

Allo stesso tempo, sulla base dell'analisi aggiornata della relazione 2017 sullo stato dei lavori, il presente piano d'azione mira altresì a rafforzare ulteriormente, per alcuni aspetti, la strategia dell'UE. In particolare, esso cerca di esaminare il commercio illecito del tabacco più sistematicamente dal punto di vista del mercato, partendo dall'assunto che il mercato nero, ad esempio di sigarette, esiste solo perché vi sono venditori e acquirenti di tali prodotti. In tale ottica, il piano d'azione presenta una serie di iniziative volte a ridurre l'offerta o la domanda dei prodotti illeciti del tabacco.

Il secondo piano d'azione propone quindi di agire in modo più sistematico per:

- sfruttare appieno il potenziale del nuovo protocollo FCTC quale strumento e forum mondiale volto a ridurre il commercio illecito del tabacco, assumendo un ruolo guida nella sua attuazione, in seguito alla sua entrata in vigore il 25 settembre 2018;
- coinvolgere i principali paesi di origine e di transito, tramite i vari quadri di cooperazione a disposizione dell'UE, al fine di limitare le forniture che di fatto giungono alle nostre frontiere;
- concentrare l'attenzione sui materiali costituenti principali utilizzati per fabbricare illegalmente i prodotti del tabacco, quali il tabacco greggio, i filtri per sigarette fino alle attrezzature di produzione e di confezionamento;

---

<sup>7</sup> <http://www.who.int/fctc/protocol/en/>

<sup>8</sup> Il sistema di tracciabilità dell'UE è il primo sistema regionale del suo genere e si applicherà a tutti i prodotti del tabacco fabbricati nell'UE e a quelli fabbricati al di fuori dell'UE che vengono immessi sul mercato dell'Unione. Esso consente di monitorare la posizione attuale di un prodotto all'interno della catena di approvvigionamento, di registrare i tempi e le posizioni per tutti i movimenti del prodotto (tracciabilità) e di identificare le posizioni precedenti di un prodotto per verificarne il percorso fino alla sua origine (rintracciabilità). Per una panoramica della revisione della direttiva sui prodotti del tabacco (2014/40/UE) del 3.4.2014 si veda [https://ec.europa.eu/health/tobacco/tracking\\_tracing\\_system\\_en](https://ec.europa.eu/health/tobacco/tracking_tracing_system_en).

- sensibilizzare i consumatori ai pericoli connessi all'acquisto di prodotti illeciti del tabacco e ai collegamenti diretti con la criminalità organizzata, al fine di ridurre la domanda.

Infine, ma non per questo meno importante, essendo il commercio illecito del tabacco un'attività poco trasparente e in costante evoluzione, il presente piano d'azione propone altresì di continuare a investire nella raccolta e nell'analisi delle informazioni in modo da elaborare misure strategiche e operative più mirate.

Molte delle misure proposte dal piano d'azione 2013 e dal presente documento riguardano direttamente, e spesso principalmente, le "bianche illecite". Per illustrare questo punto con un esempio, molti prodotti considerati "bianche illecite" nell'UE sono prodotti legali nei rispettivi paesi di origine. Se tutti questi paesi attuassero la disciplina del protocollo FCTC, in particolare il sistema di tracciabilità e rintracciabilità ivi previsto, l'offerta delle "bianche illecite" sul mercato dell'UE subirebbe un drastico calo. Anche le misure operative e quelle incentrate sulla domanda avrebbero un notevole impatto sul commercio delle "bianche illecite".

### **Revisione e monitoraggio**

A cinque anni dalla presentazione della strategia globale volta a intensificare la lotta contro il commercio illecito dei prodotti del tabacco, e del relativo piano d'azione, e in base alla prima relazione su tali iniziative presentata nel maggio 2017, questo secondo piano d'azione è destinato a coprire un periodo analogo.

La Commissione monitorerà l'attuazione del presente piano d'azione e gli sviluppi futuri del commercio illecito dei prodotti del tabacco, e continuerà a informare annualmente gli Stati membri sui progressi compiuti.