

Брюксел, 15.12.2017г.
SWD(2017) 456 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

РЕГЛАМЕНТ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (ЕС) .../... НА КОМИСИЯТА

**относно техническите стандарти за създаването и работата със система за
проследяване на тютюневи изделия**

и

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

**относно техническите стандарти за защитните елементи, прилагани спрямо
тютюневи изделия**

{C(2017) 8429 final} - {C(2017) 8435 final} - {SWD(2017) 455 final} -
{SEC(2017) 531 final}

Обобщение

Оценка на въздействието относно актовете за изпълнение по член 15, параграф 11 и член 16, параграф 2 от Директивата за тютюневите изделия (ДТИ) 2014/40/ЕС

А. Необходимост от действия

В какво се изразява проблемът и защо той е проблем на равнището на ЕС?

Проблемът е незаконната търговия с тютюневи изделия, чийто размер в ЕС продължава да е голям. Незаконните тютюневи изделия не отговарят на изискванията на законодателството относно контрола на тютюна и с тях се предлага тютюн на изкуствено занижени цени, които оказват въздействие при започването на тютюнопушенето и разпространението му. Целта, поставена с членове 15 и 16 от Директива 2014/40/ЕС (ДТИ), е да се вземат мерки за разрешаването на този проблем посредством осигуряване на системи за проследяване и за защитни елементи за тютюневите изделия в ЕС, за да се гарантира сигурността на веригата на доставки и да се улесни установяването на автентичността на изделията. С разпоредбите относно проследяването (член 15) се изисква всички потребителски опаковки на тютюневите изделия, произведени в ЕС, предназначени или пуснати на пазара на ЕС, да бъдат маркирани с уникален идентификатор, а движението им да бъде наблюдавано и проследявано по цялата верига на доставки (от производителя до последното ниво преди търговския обект за продажба на дребно). С разпоредбите, свързани със защитните елементи (член 16), се изисква всички потребителски опаковки на тютюневите изделия, пуснати на пазара на ЕС, да имат защитен елемент, с който да се улесни установяването на автентичността им. От Комисията се изисква — посредством актове за изпълнение, да определи техническите спецификации за създаването и функционирането на тези системи.

С тези актове следва да се обърне внимание на следните въпроси:

- 1) маркирането на опаковките с уникален идентификатор;
- 2) записването и предаването на данни до съоръжение за съхраняване на данни;
- 3) обработката, съхраняването и достъпа до данните;
- 4) съвместимостта на компонентите на системата за проследяване; и
- 5) техническите спецификации на защитните елементи.

Какви цели се преследват?

Очаква се мерките да позволят гладкото функциониране на единния пазар, като същевременно се гарантира високо равнище на здравеопазване. С тях ще се даде възможност на ЕС да изпълни международните си задължения по член 8 от Протокола за премахване на незаконната търговия с тютюневи изделия по Рамковата конвенция за контрол на тютюна (РККТ)¹.

Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?

Така ще се осигури хармонизирано прилагане на системите за проследяване и за защитните елементи в целия ЕС, което ще позволи на държавите членки да изпълнят задълженията си по Директивата за тютюневите изделия и по Протокола към Рамковата конвенция за контрол на тютюна. Държавите членки ще могат да осигурят функционирането на системите по ефективен и оперативно съвместим помежду им начин заедно с безпрепятственото функциониране на единния пазар.

Б. Решения

Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант сред тях? Ако няма такъв, каква е причината за това?

Съгласно ДТИ от Комисията се изисква да приема актове за изпълнение с цел предприемане на мерки по най-важните нерешени въпроси, свързани със системите, които предстои да бъдат създадени. Тези въпроси и различните варианти на политика за решаването им са изложени по-долу.

¹ Вж.: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/80873/1/9789241505246_eng.pdf?ua=1&ua=1 Протоколът за незаконната търговия бе приет от Конференцията на страните по Рамковата конвенция за контрол на тютюна през ноември 2012 г. Към момента на изготвяне на документа освен ЕС шест държави — членки на ЕС, вече са ратифицирали Протокола: Австрия, Франция, Латвия, Литва, Португалия и Испания.

1а. Маркиране на опаковките с уникален идентификатор: Този въпрос е от основно значение за системата за проследяване. Правилното възлагане на отговорността, свързана с маркирането на опаковките, е много важно при изпълнението на изискването органите да упражняват контрол върху системата (Протокола към РККТ).

Варианти на политика, които са оценени:

1а/1: вариант, при който оператор е промишлеността;

1а/2: вариант, при който оператор е трета страна;

1а/3: комбиниран вариант.

1б. Записване и предаване на данните: ключово съображение е времето, изминало между дадено събитие и предаването на данни за него до системата(ите) за съхраняване. В ДТИ правила за това не са определени.

Варианти на политика, които са оценени:

1б/1: почти в реално време;

1б/2: закъснение с един ден;

1б/3: закъснение с една седмица.

1в. Обработка, съхраняване и достъп до данните: сигурното съхраняване на данни, което предлага пълен достъп на компетентните органи, е от съществено значение.

Варианти на политика, които са оценени:

1в/1: децентрализирано съхраняване от производителя/вносителя;

1в/2: децентрализирано съхраняване от държава членка;

1в/3: комбиниран вариант.

2. Съвместимост на компонентите на системата за проследяване: за да бъдат улеснени икономическите оператори при процеса на сканиране на данните, информацията върху опаковките на тютюневите изделия следва да се закодира по предварително определен начин. Следва да бъдат определени кои са разрешените видове носители на данните.

Варианти на политика, които са оценени:

2/1: един-единствен носител на данни за всяко равнище на опаковане;

2/2: ограничени видове носители на данни за всяко от равнищата;

2/3: свободна система.

3. Защитни елементи: методът на прилагане на защитните елементи е важен, за да се гарантира, че те са в състояние да изпълняват своите функции, да отговорят на изискванията на ДТИ и да предложат възможности за иновации.

Варианти на политика, които са оценени:

3/1: отпечатване или прикрепване;

3/2: отпечатване или прикрепване или комбинация от отпечатване и прикрепване.

(Предпочетените варианти са в получер шрифт)

Каква позиция застъпват различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

По отношение на въпрос **1а)** повечето икономически оператори изразиха предпочитание към вариант 1а/1. Много организации за обществено здравеопазване и доставчици на решения изразиха предпочитание към вариант 1а/2. Държавите членки като цяло изразиха предпочитание към вариант 1а/3.

По отношение на въпрос **1б)** повечето икономически оператори изразиха предпочитание към вариант 1б/2. Много организации за обществено здравеопазване и държави членки изразиха предпочитание към вариант 1б/1. Вариант 1б/3 като цяло бе оценен като по-малко ефективен.

По отношение на **1в)** икономическите оператори като цяло изразиха подкрепа за вариант 1в/1. Много държави членки и организации за обществено здравеопазване подчертаха ролята на централизиран преглед на данните (съгласно вариант 1в/3).

По отношение на **2)** и **3)** заинтересованите страни като цяло се обединиха около становището, че най-подходящите варианти са съответно 2/2 и 3/2.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — от основните варианти)?

Очаква се те да доведат до значителни социални и икономически ползи, оценени на 3,8 млрд. евро годишно. Това ще бъде постигнато посредством намаляване на незаконните тютюневи изделия, които са в обращение в ЕС. Част от тях ще бъде заместена с увеличаване на законните продажби, но също така това ще доведе до намаление на потреблението на тютюн (с 0,6 %), като по този начин ще допринесе за опазването на общественото здраве. Повишаването на законните продажби ще доведе до повишаване на приходите от данъци върху тях, както и до печалба за икономическите оператори.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — от основните варианти)?

Годишните разходи се оценяват на 159 млн. евро, включително 138 млн. евро за системата за проследяване. Тук са включени разходите за създаването и оперативните разходи. Предполага се, че икономическите оператори ще понесат по-голямата част от разходите, които се оценяват на 155 млн. евро. Единичните разходи на системата за проследяване се оценяват на под половин евроцент. Малко вероятно е това да доведе до съществени увеличения на цената на тютюневите изделия, произведени в ЕС.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

Възможно е МСП да бъдат засегнати в по-голяма степен от разходите по въвеждането на системите, отколкото по-големите дружества. Като се отчита този факт, в ДПИ се предвижда по-дълъг преходен период за тютюневите изделия, *различни от* цигари и тютюн за ръчно свиване на цигари, чиито производители по-често са МСП², което означава, че им се предоставя повече време за адаптиране. Възможно е да се предвиди допълнителен преходен период за МСП, напр. по отношение на времето за записването и предаването на данните. Очакват се положителни непредвидени последици за конкурентоспособността и иновациите в сектора на технологиите за осигуряване на проследяване и за защитните елементи.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Очаква се мерките да доведат до допълнителни приходи от 2 млрд. евро годишно под формата на събрани данъци (вкл. ДДС и акцизи). Що се отнася до разходите, очаква се за компетентните органи те да бъдат в размер на около 4 млн. евро годишно.

Ще има ли друго значително въздействие?

Разходът за единица продукт на системата за проследяване се оценяват на под 0,5 евроцента. Малко вероятно е това да предполага съществени увеличения на цената на тютюневите изделия, произведени в ЕС. Поради това не се очаква мерките да имат отрицателно въздействие върху международната търговия или върху конкурентоспособността на тютюневата промишленост на ЕС.

Пропорционалност

Пропорционалността на всички варианти бе преценена чрез оценка на степента, в която те:

- 1) са подходящи за постигане на поставените оперативни цели;
- 2) са необходими за постигането на тези цели; и
- 3) позволяват тези цели да бъдат постигнати с максимална полза и минимални разходи.

Вариантите, които най-пълно отговарят на горните критерии, бяха определени като предпочитани. При оценяването на предпочитаните варианти бяха взети предвид очакваните ползи спрямо очакваните разходи.

² В член 15, параграф 13 от Директива 2014/40/ЕС се установява, че системите за проследяване и за защитните елементи следва да бъдат въведени до 20 май 2019 г. за цигарите и тютюна за ръчно свиване на цигари и до 20 май 2024 г. — за всички други тютюневи изделия.

Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?
В член 28 от ДТИ се изисква Комисията да представи доклад на Европейския парламент и на Съвета не по-късно от пет години, считано от 20 май 2016 г.