

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakonodavstva, propisa i administrativnih odredbi zemalja članica u vezi s proizvodnjom, prezentacijom i prodajom duhanskih i srodnih proizvoda”**

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD)

(2013/C 327/13)

Izvjestitelj: **g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

15. siječnja 2013. godine, Europski parlament i Vijeće odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom, prema članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije o

*Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakonodavstva, propisa i administrativnih odredbi zemalja članica u vezi s proizvodnjom, prezentacijom i prodajom duhanskih i srodnih proizvoda*

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, koja je bila odgovorna za pripremu rada Odbora o tom pitanju, usvojila je mišljenje 26. ožujka 2013. godine.

Na svom 491. plenarnom zasjedanju, održanom 10. i 11. Srpnja 2013. (sastanak od 11. Srpnja 2013.), Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je sljedeće mišljenje sa 173 glasa za, 52 protiv i 28 suzdržanih.

## 1. Zaključci

1.1 Pravna osnova za predloženi zakonodavni akt Europske komisije jest članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) <sup>(1)</sup>. Cilj predloženih pravila stoga je pomalo se približiti pravnim odredbama koje su primjenjive na duhanske proizvode kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Točka 3.9.1 objašnjenja za predloženu direktivu objašnjava da je taj odabir pravne osnove potvrdio Sud Europske unije u vezi s direktivom 2001/37/EZ <sup>(2)</sup> i da je ista pravna osnova stoga prikladna za taj prijedlog, koji nastoji postići visoku razinu zaštite javnog zdravlja s obzirom na rizike od duhana.

1.2 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) u načelu pozdravlja tu pravnu osnovu jer smatra da je primjerena ciljevima prijedloga koje sam u potpunosti podupire a posebice one koji sprečavaju ljude naročito mlade da počnu pušiti. Međutim, EGSO napominje da su u određenim primjerima, među ostalima i, u Odboru za pravna pitanja Europskog parlamenta, izražene

<sup>(1)</sup> Članak 114. UFEU-a:

„1. Osim ako je ugovorima drukčije predviđeno, sljedeće se odredbe primjenjuju za ostvarivanje ciljeva određenih člankom 26. Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom, usvajaju mjere za usklađivanje odredaba zakona ili drugih propisa u državama članicama, čiji je cilj uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.“

<sup>(2)</sup> Vidi predmet C-491/01 Kraljica protiv državnog tajnika za zdravlje, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd i Imperial Tobacco Ltd.

nedoumice u vezi s ovom pravnom osnovom, posebice jer države članice mogu učinkovito postići željeni cilj.

1.3 EGSO se u potpunosti slaže s Europskom komisijom da pravo na zdravlje mora imati prioritet nad svim ekonomskim računicama. U tom kontekstu, on snažno zastupa promoviranje javnog obrazovanja te planova i kampanja za podizanje svijesti o ozbiljnim posljedicama pušenja na zdravlje. Međutim, ostaje sumnja hoće li predlagane mjere pomoći u procesu postupnog odvikavanja od pušenja. Odbor stoga preporuča da se ta točka prošire kako bi se naglasila važnost obrazovnih i savjetodavnih strategija na razini osnovnih i srednjih škola unutar EU-a, kako bi se osiguralo da svako dijete ili mlada osoba bude ispravno, u potpunosti i redovito informirana o realnostima pušenja i njegovim štetnim posljedicama te o karcinogenim učincima izloženosti duhanskom dimu iz okoliša (ETS) <sup>(3)</sup>.

1.4 Odbor uviđa da će u opasnosti biti znatan broj radnih mjesta diljem EU-a u svim sektorima lanca vrijednosti u području poljoprivrede, proizvodnje, pakiranja i prodaje duhana i sličnih proizvoda. EGSO poziva da se sva potrebna pažnja posveti sprečavanju ovih rizika na tržištu rada te naročito preporuča uporabu svih mjera tranzicije i restrukturiranja, posebice programa za obrazovanje radnika kao i znanstvenu, tehničku i inovacijsku potporu poduzećima i farmama koji razvijaju nove vrste proizvoda kako bi zadržali radna mjesta.

<sup>(3)</sup> SL C 128 od 18. 5. 2010., str. 89-93.

Treba također napomenuti da uzgoj duhana doprinosi ruralnom zapošljavanju. Države članice najpogodnije mogućim restrukturiranjem trebale bi učinkovito koristiti kohezijske i strukturne fondove, regionalne fondove te fondove za razvoj i inovacije, posebice u trenutnom kontekstu gospodarske krize.

1.5 Postoji i rizik od naglog pada poreznih prihoda, ne samo zbog povećanja ilegalne trgovine, već i zbog pada prodaje i cijena. Trenutno se u Europskoj uniji prikuplja oko 100 milijardi eura poreza na duhan.

1.6 Kriminalne će mreže naglo povećati ilegalnu trgovinu (tj. krijumčarenje i krivotvorenje), što će dovesti do smanjenja prodaje zakonitog duhana, pada poreznih prihoda od duhanskih proizvoda, ugrožene sigurnosti potrošača zbog nepostojanja zdravstvenih kontrola i kontrola kvalitete te lakšeg pristupa maloljetnika duhanu. Svake se godine u Europskoj uniji zbog nezakonite trgovine izgubi 10 milijardi eura poreznih prihoda<sup>(4)</sup> (izvor:OLAF). Krijumčareni duhan trenutno iznosi 10 % prodaje u Europskoj uniji<sup>(5)</sup>. EGSO pozdravlja nedavno potpisivanje Protokola o eliminiranju ilegalne trgovine duhanskim proizvodima, u sklopu Okvirne konvencije Svjetske zdravstvene organizacije o nadzoru nad duhanom, u kojem se od strana traži da eliminiraju ilegalnu proizvodnju i prodaju duhana<sup>(6)</sup>.

1.7 Ovaj prijedlog značajno će izmijeniti uvjete ulaska na tržište, natjecanja i potrebnog funkcioniranja slobodne trgovine za potrebe jednog legalnog, premda izuzetno visoko reguliranog, proizvoda. EGSO priznaje da su ocjene učinka provedene na razini EU-a kao i na međunarodnoj razini izrazile zabrinutost u tom pogledu. Međutim, on također poziva da se u obzir uzmu i potencijalne koristi poput smanjenja troškova zdravstvene zaštite kao i poboljšanja javnog zdravstva, imajući na umu da europski građani, sukladno članku 35. Povelje o temeljnim pravima EU-a, imaju pravo na visoku razinu zdravstvene zaštite.

1.8 Dodjela širokih ovlasti Komisiji da dalje razvija ključne aspekte direktive pomoću delegiranih akata narušit će suverenitet država članica te na taj način prekršiti načelo supsidijarnosti. EGSO ne može prihvatiti delegirane akte koji idu onkraj onog što je izrijekom dopušteno člankom 290. UFEU-a. Nadalje, u kontekstu praćenja primjene načela supsidijarnosti, osam nacionalnih parlamenata dalo je 14 glasova protiv prijedloga Komisije na osnovu neusuglašenosti s načelom supsidijarnosti<sup>(7)</sup>.

1.9 EGSO podržava koncept smanjivanja rizika te stoga zahtijeva da Komisija pruži jasnu definiciju i prikladan pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika” za koje postoji jasni znanstveni dokazi o manjem riziku u usporedbi s normalnim cigaretama. To je osobito relevantno za proizvode koji podliježu direktivi jer sadrže duhan, a ne kemijski nikotin.

## 2. Uvod

2.1 EGSO je u potpunosti svjestan rizika koji duhan predstavlja za javno zdravlje. Kao što je spomenuto u točki 1. objašnjenja predložene direktive, duhan je najznačajniji uzrok prerane smrti u Europskoj uniji i, kao takav, odgovoran za gotovo 700 000 smrtnih slučajeva godišnje. U tom kontekstu, prijedlog je usredotočen na pohvalne ciljeve s kojima se EGSO u potpunosti slaže, kao što je sprečavanje ljudi, posebice mladih, da započnu konzumirati duhan, s obzirom da 70 % pušača počinje pušiti prije 18. godine, a 94 % prije 25., što pojačava potrebu za prihvaćanjem mjera u vezi s djecom i mladima<sup>(8)</sup>.

2.2 S obzirom na tu pozadinu, EGSO vjeruje da je revizija direktive apsolutno nužna te da bi je stoga trebalo provesti bez odgađanja. Revizija, zapravo, već godinama kasni, iako je Poveljom o temeljnim pravima EU-a određeno da će se definicijama i provođenjem svih politika i djelatnosti u EU-u osigurati visoka razina zdravstvene zaštite. Jasno je da pravo na zdravlje mora imati prioritet nad svim gospodarskim interesima. Također je potrebno imati na umu da se razina potrošnje duhana jedva promijenila u zemljama koje su usvojile vrlo stroge protuduhanse zakone. To je, na primjer, slučaj u Španjolskoj gdje se prema nedavno objavljenom izvješću Europske komisije o okolišu bez dima, unatoč usvojenim strogim zakonima, u protekle tri godine razina potrošnje smanjila samo za dva postotna boda<sup>(9)</sup>. Pored predloženih mjera, EGSO snažno zastupa i promoviranje obrazovnih planova i kampanja te planova i kampanja za podizanje svijesti o ozbiljnim posljedicama pušenja na zdravlje. To će ojačati dugoročnu učinkovitost predloženih mjera javnog zdravstva, iako ostaje sumnja hoće li te mjere pomoći u nužno postupnom procesu odvikavanja od pušenja.

2.3 Međutim, ne provedu li se popratne mjere, nacrt prijedloga za reviziju Direktive o duhanskim proizvodima (2001/37/EC) koju je Europska komisija predstavila 19. prosinca 2012. godine mogao bi imati ozbiljne posljedice za radna mjesta, gospodarstvo i porezne prihode u Europskoj uniji i time ugroziti ostale temeljne ciljeve EU-a kao što su puna zaposlenost i gospodarski rast (članak 3. TEU). Duhanski sektor u Europskoj uniji zapošljava gotovo 1,5 milijuna ljudi, od kojih su 400 000 poljoprivrednici koji uzgajaju duhanski list, dok 956 000 radnih mjesta ovisi o maloprodaji duhana<sup>(10)</sup>. Osim toga, svake se godine prikupi gotovo 100 milijardi eura u

<sup>(4)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_OLAF-11-5\\_en.htm?locale=EN](http://europa.eu/rapid/press-release_OLAF-11-5_en.htm?locale=EN).

<sup>(5)</sup> *Nomisma, The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*, i priopćenje za tisak Europske komisije od 16. studenog 2012.

<sup>(6)</sup> *Ibidem*.

<sup>(7)</sup> <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=HR>.

<sup>(8)</sup> SL C 351 od 15. 11. 2012., str. 6.-11.

<sup>(9)</sup> *Report on the implementation of the Council Recommendation of 30 November 2009 on Smoke-free Environments*.

<sup>(10)</sup> *Nomisma, The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*.

porezima na duhanske proizvode. Ovaj je sektor također veoma važan u smislu izvoza, s obzirom da je to jedan od nekolicine sektora koji još uvijek imaju pozitivnu bilancu, kako na europskoj razini, tako i u mnogim državama članicama. Godine 2010., ukupni izvoz duhanskih proizvoda iz Europske unije bio je oko 55 000 tona. Najveće količine došle su iz Bugarske (13 200), Grčke (11 200) i Francuske (8 000). Osim toga, duhan je poljoprivredni proizvod koji osigurava 400 000 radnih mjesta u Europskoj uniji, uglavnom u zapuštenim područjima gdje se ne pružaju druge mogućnosti. Statistika UNITAB-a i COPA-e pokazuje da je 96 % poljoprivrednih imanja koja se bave duhanom obiteljsko, s prosječnom obradivom površinom između 0,5 i 3 hektara <sup>(11)</sup>.

### 3. Opće napomene

3.1 Prijedlog Europske komisije za direktivu o duhanskim proizvodima usredotočen je na šest područja:

- označavanje i pakiranje,
- sastojci,
- formati,
- sljedivost i sigurnosne karakteristike,
- prekogranična prodaja na daljinu te
- bezdimni duhanski proizvodi i proširenje opsega reguliranih proizvoda.

Tri od tih šest područja imala bi ogroman utjecaj na zaposlenost i porezne prihode u državama članicama Europske unije. Što se tiče označavanja, ambalaže i sastojaka, prijedlog zahtijeva proširena zdravstvena upozorenja koja su izvan svih okvira u odnosu na ona koja trenutno postoje i koja ograničavaju format, okus i sadržaj duhanskih proizvoda. Tako će, na primjer, sve kutije morati imati zdravstveno upozorenje u obliku teksta i slike koje pokrivaju 75 % kutije, čemu će se pridodati nov tekst s informacijama na stranama kutija (50 % sa svake strane), uz markicu trošarine koja je obvezatna u nekim državama članicama, tekst o zabrani prodaje maloljetnicima te prostor rezerviran za nove mjere praćenja i sljedivosti duhanskih proizvoda. U praksi, to znači veliko smanjenje prostora dostupnog za prikazivanje propisno registriranog zaštitnog znaka. Također će postojati minimalni zahtjevi za visinu i širinu kutije, što znači da će određene vrste kutija nestati. To uključuje format „kovčega” koji je veoma popularan u nekim zemljama, uključujući Grčku. Nestat će i najpopularnija vrsta kutije u Portugalu.

<sup>(11)</sup> DIVTOB: *Diversification for Tobacco Growing Regions in the Southern European Union*. Sveučilište u Hohenheimu. Sixth Framework Programme funded European Research and Technological Development.

Osim toga, ta promjena ambalaže, koja nije utemeljena na znanstvenim dokazima, može ugroziti radna mjesta u industriji pakiranja i ambalaže, što je od velike važnosti u mnogim europskim zemljama, uključujući Njemačku, Poljsku, Francusku, Ujedinjeno Kraljevstvo i Austriju. Važno je napomenuti da minimalni uvjeti visine i širine duhanskih proizvoda nisu bili uključeni u javna savjetovanja ili izvješće o procjeni učinka. Također postoji zabrana prodaje cigareta s karakterističnim okusima te nova definicija „cigarilosa” koja nije u skladu s poreznim zakonodavstvom koje je na snazi u Europskoj uniji nešto više od godinu dana <sup>(12)</sup>.

3.2 Rezultat toga je, s obzirom da će sve kutije imati isti format, a svi proizvodi isti okus, da će cijena biti jedini razlikovni čimbenik među markama proizvoda, što će dovesti do gubitka vrijednosti u svim fazama lanca vrijednosti u ovom sektoru. S cijenom kao jednim faktorom konkurentnosti, doći će do pada cijena što će, s jedne strane, dovesti do pada poreznih prihoda vlade i prihoda aktera u tom sektoru te, s druge strane, do ukidanja radnih mjesta u tom sektoru.

3.3 Dozvoljavanje diferencijacije samo na temelju cijene značit će, na primjer, da visoko kvalitetan duhan koji se uzgaja u Europskoj uniji više neće biti privlačan poduzećima koja imaju tvornice u Europskoj uniji, jer kvaliteta više neće biti kriterij za kupnju duhanskog lista. Suprotno onome što Komisija navodi u svojoj procjeni učinka, to predstavlja velik rizik za radna mjesta koja ovise o njegovom uzgoju. Trenutna berba duhanskog lista u Europskoj uniji iznosi 250 000 tona duhana godišnje. Italija je najveći proizvođač s 89 000 tona, a slijedi je Bugarska s 41 056, Španjolska s 38 400 te Grčka s 24 240. Ta karika u lancu osigurava zaposlenje za 400 000 ljudi; u čemu vodi Bugarska sa 110 000 ljudi uključenih u uzgoj duhana, a slijedi Poljska sa 75 100 te Italija s 59 300 <sup>(13)</sup>.

3.4 Standardizacija formata i okusa također će vrlo vjerojatno dovesti do povećanog krijumčarenja duhana. Ako svi proizvodi postanu gotovo identični, korist će imati mafije, jer će postati veoma lako dizajnirati krijumčarske proizvode originalnog formata i okusa na koje su potrošači navikli, zadovoljavajući tu potrebu kroz neregulirane kanale te bez plaćanja i jednog eura poreznim vlastima država članica. Osim toga, odsustvo svake kontrole kvalitete takvih proizvoda ozbiljno će ugroziti sigurnost potrošača.

3.5 Prema posljednjim dostupnim podacima, 10 milijardi eura prihoda od poreza na duhanske proizvode gubi se svake godine u Europskoj uniji kao rezultat ilegalne trgovine. Prodaja krijumčarenog duhana trenutno iznosi 10 % ukupne prodaje u Europskoj uniji <sup>(14)</sup>. EGSO stoga pozdravlja nedavno potpisivanje Protokola o eliminiranju ilegalne trgovine duhanskim proizvodima u sklopu Okvirne konvencije Svjetske zdravstvene

<sup>(12)</sup> Direktiva 2011/64/EU Vijeća od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine na industrijski duhan, SL L 176 od 5. 7. 2011., str. 24.-36.

<sup>(13)</sup> Vidi fusnotu 11.

<sup>(14)</sup> Vidi fusnotu 5.

organizacije o nadzoru nad duhanom. Protokol, o kojem je u ime Unije i njezinih država članica pregovarala Europska komisija, poziva dionike da poduzmu učinkovite mjere kako bi eliminirali ilegalnu proizvodnju i prodaju duhana <sup>(15)</sup>.

3.6 Uz gubitak poreznih prihoda, povećanje nezakonite trgovine dovest će do pada prodaje duhana, što će utjecati na cijeli lanac vrijednosti, ali bi se najteže moglo odraziti na maloprodaju duhana. Gotovo milijun radnih mjesta u Europskoj uniji ovisi, izravno ili neizravno, o maloprodaji duhana, bilo putem manjih trgovina, kioska ili specijaliziranih trgovina poput onih u Francuskoj, Italiji, Španjolskoj i, odnedavna, Mađarskoj, gdje mreže ovlaštenih trgovina duhanom i poštanskim markama reguliraju i kontroliraju dotične države. Samo u Grčkoj 40 000 radnih mjesta ovisi o maloprodaji duhana <sup>(16)</sup>.

3.7 EGSO priznaje mogućnost ugrožavanja zaposlenja u svim sektorima lanca vrijednosti u području proizvodnje, pakiranja i maloprodaje duhana i sličnih proizvoda te poljoprivredna područja u kojima se nisu razvila ostala alternativna rješenja te u kojima subvencije ZPP-a više nisu dostupne. Treba napomenuti da uzgoj duhana doprinosi ruralnom zapošljavanju. EGSO poziva da se potrebna pažnja posveti sprečavanju ovih rizika na tržištu rada te naročito preporuča uporabu svih mjera tranzicije i restrukturiranja, posebice programe za obrazovanje radnika, kao i znanstvenu, tehničku i inovacijsku potporu poduzećima i farmama koji razvijaju nove vrste proizvoda kako bi zadržali radna mjesta. Države članice najviše pogođene mogućim restrukturiranjem trebale bi učinkovito koristiti kohezijske i strukturne fondove, regionalne fondove te fondove za razvoj i inovacije, posebice u trenutnom kontekstu gospodarske krize.

3.8 Konačno, EGSO priznaje da prijedlog Direktive može sadržavati značajne rizike. Međutim, EGSO traži da se u obzir uzme očekivani napredak u smanjenju zdravstvenih troškova kao i poboljšanje zdravstvenog standarda, s obzirom da europski građani imaju pravo od EU-a očekivati visoku razinu zdravstvene zaštite, sukladno članku 35. Povelje o temeljnim pravima EU-a.

3.9 Prijedlog direktive također uključuje 16 delegiranih akata kojima se Europskoj komisiji daju ovlasti za izmjenu i donošenje odluka o ključnim aspektima direktive, što je izrijeckom zabranjeno člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije <sup>(17)</sup>. To Vijeću, Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima ne ostavlja gotovo nikakve ovlasti glede promjena ključnih aspekata direktive.

#### 4. Posebne napomene

4.1 Mjere iznijete u prijedlogu direktive veoma su restriktivne e i temelje se na kriterijima čiji je cilj smanjiti „privlačnost“

duhana kako bi se postigli željeni zdravstveni ciljevi. Nadalje, EGSO ukazuje na važnost provođenja obrazovnih planova i kampanja usmjerenih posebice na mlade u Europi. U tom pogledu, važno je napomenuti da se procjene Europske komisije o zdravstvenom učinku vlastitih mjera (2 %) mogu činiti izuzetno neambicioznima. Međutim, takva postupnost mogla bi izbjeći veoma teške, i stoga potencijalno nesrazmjerne, gospodarske posljedice

4.1.1 Uključivanje zdravstvenih upozorenja koja bi pokrivala 75 % obiju strana kutije, zajedno s novim informativnim tekstom koji bi pokrивao 50 % strana kutije (članak 9.), ne temelji se na definitivnim znanstvenim dokazima. I dok je jedno istraživanje koje je proveo Hammond <sup>(18)</sup> pokazalo da su takva upozorenja učinkovita, druge studije, poput onih koje su proveli Sveučilište u Maastrichtu <sup>(19)</sup> i US FDA (Federalna uprava Sjedinjenih Američkih Država za hranu i lijekove) <sup>(20)</sup> pokazale su suprotno, naime, da slikovna zdravstvena upozorenja ne utječu na smanjenje broja pušača. U tom kontekstu, prema Eurobarometru same Europske komisije <sup>(21)</sup>, devet od deset pušača priznaje da ih velika upozorenja ne potiču na prestanak pušenja, a sedam od deset ih vjeruje da ta vrsta mjera ne pomaže u smanjivanju maloljetničke potrošnje. Nedavna presuda Američkog žalbenog suda također je zaključila da ne postoje dostatni dokazi o takvim velikim slikovnim zdravstvenim upozorenjima. Navela je da „ne postoje dokazi koji bi pokazivali da su takva upozorenja izravno uzrokovala materijalno smanjenje stope pušenja u bilo kojoj od zemalja u kojima su sada obvezatna,“ dodajući da „dokazi nisu naročito uvjerljivi“ <sup>(22)</sup>.

4.2 Takvo nesrazmjerno povećanje veličine zdravstvenih upozorenja također će dovesti do:

- Jedностранog oduzimanja legitimnih prava intelektualnog i industrijskog vlasništva proizvođača koji neće moći koristiti svoje registrirane zaštitne znakove. Prema Europskom

<sup>(18)</sup> Hammond D. „Pregled zdravstvenih upozorenja na duhanskim proizvodima“ („Health warning messages on tobacco products: a review“), Tobacco Control, 2011; 20:327-3. Sambrook Research International, „Osvrt na znanstvenu osnovu koja podržava zdravstvena upozorenja na ambalaži duhanskih proizvoda“ („A review of the science base to support the development of health warnings for tobacco packages“), Newport: Sambrook Research International; 2009 (izvješće pripremljeno za Europsku komisiju).

<sup>(19)</sup> <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/News1/SmokersWillNotBePutOff1.htm>.

<sup>(20)</sup> Nonnemaker, J., et al., Eksperimentalna studija zornih oznaka upozorenja na cigaretama: Izvješće o konačnim rezultatima pripremljeno za Centar duhanskih proizvoda („Experimental Study of Graphic Cigarette Warning Labels: Final Results Report Prepared for Center for Tobacco Products“), Federalna uprava za hranu i lijekove, Ugovor br. HHSF-223-2009-10135G, prosinac 2010.

<sup>(21)</sup> [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro\\_attitudes\\_towards\\_tobacco\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf).

<sup>(22)</sup> RJ Reynolds Tobacco Company protiv Federalne uprave za hranu i lijekove, Žalbeni sud Sjedinjenih Država za sudski okrug Columbiju, kolovoz 2012.

<sup>(15)</sup> Vidi fusnotu 5.

<sup>(16)</sup> Vidi fusnotu 11.

<sup>(17)</sup> SL L 115 od 9. 5. 2008., str. 172.



sudu<sup>(23)</sup>, proizvođači imaju pravo koristiti svoje registrirane zaštitne znakove i nastaviti proizvoditi različite proizvode,

- daljnjeg ograničavanja konkurencije u sektoru gdje već ionako postoji vrlo malo mogućnosti za razlikovanje,
- kršenja osnovnih komercijalnih prava inherentnih svakoj zakonitoj komercijalnoj aktivnosti,
- suzdržavanja od uvođenja novih proizvoda na tržište te
- kraja istraživanja i mogućeg poboljšanja kvalitete proizvoda koji se nude. Na uvođenje proizvoda nove generacije na tržište stavljaju se proizvoljne restrikcije, a istovremeno se ne omogućava jasan regulatorni okvir u sklopu kojeg bi se mogla procijeniti sposobnost takvih proizvoda da smanje rizik za javnost. To bi također moglo ograničiti stvaranje bogatstva i radnih mjesta povezanih s inovacijama i istraživanjem u vezi s tim proizvodima. Osim toga, takvi novi, potencijalno manje rizični, proizvodi, ne bi trebali biti podložni istim ograničenjima kao normalni proizvodi.

4.3 Isto vrijedi za ograničenje sastojaka za uklanjanje karakterističnih okusa ili aroma (članak 6.), koja se ne temelje na znanstvenim dokazima kao što je smanjenje toksičnosti ili stvaranje ovisnosti o takvim sastojcima, već na subjektivnom kriteriju smanjenja privlačnosti duhana i subjektivnim stereotipima o vrsti duhana koji puše različite dobne skupine i spolovi. Isti subjektivni pristup javlja se u proizvoljnoj zabrani, bez ikakvog opravdanja, određenih formata, kao što su tanke (*slim*) cigarete (zabrana koja nije bila uključena niti u javno savjetovanje niti u izvješće o procjeni učinka), kratke cigarete i cijela kategorija mentol cigareta, određivanje minimalne težine vrećica duhana za motanje te standardizacija formata limenki s duhanom te, posebice, izum nove kategorije „cigarilosa” što krši Direktivu 2011/64/EU<sup>(24)</sup>, koja je stupila na snagu 1. siječnja 2011. godine. Zabrana tankih i mentol cigareta popularnih u nekim europskim zemljama spriječila bi potrošačima pristup takvim cigaretama, što bi ih natjeralo da se obrate tržištu krijumčarenih cigareta. Nadalje, te duhanske proizvode uglavnom konzumiraju odrasli pušači, što znači da se argument da je to napravljeno kako bi se spriječilo maloljetnike da imaju pristup duhanu ne može primijeniti u tom specifičnom slučaju. U slučaju mentola, na primjer, trebalo bi naglasiti da tu vrstu duhana uglavnom konzumiraju odrasli te da, štoviše, on nije zabranjen u zemljama kao što su SAD i Kanada koje imaju

veoma razvijenu anti-duhanske zakonske propise koji sadrže veoma specifične odredbe o zabrani određenih sastojaka. EGSO stoga predlaže da se zabrana mentola ukloni iz prijedloga direktive.

4.3.1 Da zaključimo, u potpunosti se slažemo s prijedlogom Komisije da se zabrane nove tzv. „cigarete s okusom slatkiša” s okusima kao što su žvakaća guma, piña colada ili mojito, koje bi, u suštini, mogle biti usmjerene na mlade potrošače.

4.3.2 Prekomjerna ograničenja sastojaka dovela bi do standardizacije okusa, što bi konkurentima onemogućilo međusobno razlikovanje i ograničilo investicije i mogućnost lansiranja novih proizvoda, što će štetiti potrošačima jer će im uskratiti izbor.

4.4 EGSO traži da Komisija odredi jasnu definiciju i odgovarajući pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika” za koje postoje jasni znanstveni dokazi smanjenog rizika u odnosu na normalne cigarete. Pojam smanjenog rizika odnosi se na proizvode koji mogu zamijeniti normalne cigarete, ali su znatno manje rizični za zdravlje, a ne na proizvode za prestanak pušenja. Proizvodi koji su podložni direktivi jer sadrže duhan (a ne kemijski nikotin) trebali bi biti jasno definirani i regulirani kako bi bilo moguće informirati potrošače o njihovim karakteristikama.

4.5 Prijedlog Direktive Europske komisije također uključuje mjere usmjerene na smanjenje nezakonite trgovine duhanom. Na primjer, u članku 14. prijedloga, Europska komisija iznosi sustav motrenja i praćenja, kao i razne dodatne sigurnosne mjere, tako da će se u Europskoj uniji prodavati samo proizvodi koji su u skladu s odredbama direktive. Te će mjere uključivati nesrazmjern ekonomski i administrativni teret koji mnoga mala i srednja poduzeća neće moći podnijeti te ne samo da neće smanjiti ilegalnu trgovinu, već će nametnuti i veći administrativni teret državama članicama kad budu provodile inspekcije. Taj sustav neće smanjiti krijumčarenje i ilegalnu trgovinu, koje će, upravo suprotno, biti potaknute drugim odredbama prijedloga direktive. EGSO stoga smatra da odredbe članka 14. prijedloga direktive trebaju biti identične odredbama o praćenju i sljedivosti uključenim u Protokol o ilegalnoj trgovini koji je dogovoren krajem prošle godine na Konferenciji Strana Svjetske zdravstvene organizacije<sup>(25)</sup>.

4.6 Na kraju, direktiva će omogućiti Europskoj komisiji da nizom delegiranih akata prilagodi i nadopuni ključne aspekte, kao što su razina aditiva te tekst, veličina i mjesto zdravstvenih upozorenja. To državama gotovo da i ne ostavlja ikakve ovlasti

<sup>(23)</sup> Presuda Europskog suda od 17. listopada 1990. u predmetu C-10/89.

<sup>(24)</sup> Direktiva 2011/64/EU Vijeća od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine na industrijski duhan, SL L 176 od 5. 7. 2011., str. 24.-36.

<sup>(25)</sup> [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC\\_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

glede izmjena direktive, a uključuje izuzetan stupanj intervencionizma kakav se u Europskoj uniji do sada rijetko susretao i koji krši načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, kao što su već ustvrdili nacionalni parlamenti osam država članica <sup>(26)</sup> (Italije, Češke Republike, Grčke, Bugarske, Danske, Portugala, Rumunjske i Švedske). Talijanski parlament ne samo da je naveo da prijedlog krši ta načela, već je i naglasio da bi određene vrste cigareta koje bi trebale biti zabranjene, poput tankih cigareta i onih s malo katrana, mogle biti od koristi politikama čiji je cilj da pušači ili smanje pušenje ili sasvim prestanu pušiti <sup>(27)</sup>.

4.6.1 Na primjer, članci 8., 9. i 11. prijedloga direktive omogućuju Europskoj komisiji da pomoću delegiranih akata nadopuni tekst, dizajn, izgled, format i mjesto zdravstvenih upozorenja. Slično tome, članak 6. omogućuje Komisiji da, pomoću delegiranih akata, odluči o sadržaju i maksimalnim razinama aditiva.

4.6.2 U vezi s **cigarama, cigarilosima i duhanom za lule**, prijedlog direktive također osigurava automatske ovlasti za povlačenje određenih izuzetaka iznijetih u tekstu ako postoji **„ključna promjena okolnosti”**, što se povezuje s povećanjem obujma prodaje od barem 10 % u najmanje 10 država članica, ili 5 % među pušačima mlađima od 25 godina. Komisija ne uviđa da je tržište tih proizvoda u 10 od trenutno 27 država članica izuzetno malo te da do promjene od 10 % može lako doći, što znači da ta odredba nema smisla te da stvara veliku pravnu nesigurnost u ovom podsektoru.

4.7 Premda članak 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije osigurava delegiranje ovlasti putem delegiranih akata, takvi akti moraju biti u skladu s nizom zahtjeva. Delegirani akti mogu se isključivo koristiti za ne-ključne elemente zakonodavnog dokumenta. To nije slučaj s ovim prijedlogom.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

<sup>(26)</sup> <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN>.

<sup>(27)</sup> Mišljenje Odbora za socijalna pitanja talijanskog parlamenta o dokumentu Europske komisije COM(2012) 788 final.

## PRILOG

**Mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora**

Sljedeći su amandmani odbačeni, premda su dobili barem četvrtinu glasova:

**Protumišljenje**

Cijeli tekst mišljenja zamjenjuje se sljedećim tekstom:

**1. Zaključci**

1.1 Pravna osnova direktive koju predlaže Komisija jest članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) <sup>(1)</sup>. Dakle, cilj ovog prijedloga je usklađivanje zakonodavstva i drugih propisa koji se odnose na proizvodnju, prezentaciju i prodaju duhanskih proizvoda kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Točka 3.9.1. obrazloženja prijedloga navodi da je izbor ove pravne osnove potvrdio Sud Europske unije za direktivu 2001/37/EZ <sup>(2)</sup> te da stoga ta ista osnova prikladna za ovaj prijedlog. Cilj direktive iz 2001. godine i njezine predložene revizije jest osigurati pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta s visokom razinom zaštite javnog zdravlja s obzirom na štetnost duhana.

1.2 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da poboljšanje funkcioniranja unutarnjeg tržišta zaslužuje njegovu potporu: također pruža državama članicama dodatni poticaj da poduzmu potrebne i poželjne mjere za zaštitu ljudskog zdravlja, dopuštajući im da usvoje strože mjere od onih sadržanih u prijedlogu.

1.3 U skladu sa svojim ranijim stavovima o zdravlju i srodnim temama, EGSO se u potpunosti slaže s Europskom komisijom u tome da pravo na zdravlje mora prevladati svaku gospodarsku računicu. Stoga EGSO snažno podržava inicijative i javne kampanje o obrazovanju i podizanju svijesti o štetnim posljedicama pušenja na zdravlje. Njih bi trebalo provesti zajedno s ostalim predloženim mjerama za smanjenje poticaja koji mlade navode na pušenje te kako bi se pomoglo ovisnicima o nikotinu da prestanu pušiti. EGSO predlaže da se upotvori i jasno promisli važnost obrazovnih strategija i savjetovanja na europskoj razini u osnovnim i srednjim školama na način da svako dijete i mlada osoba može biti ispravno, u potpunosti i redovito informirana o realnostima pušenja i njegovim štetnim posljedicama, o problemima ovisnosti i drugim zdravstvenim problemima povezanim s nikotinom te o karcinogenim i drugim posljedicama direktne izloženosti duhanskom dimu iz okoliša (environmental tobacco smoke, ETS) <sup>(3)</sup>.

1.4 EGSO također priznaje da određena radna mjesta mogu biti u opasnosti u poljoprivrednim područjima gdje nema alternativnih oblika zapošljavanja i gdje više nema poticaja za duhansku proizvodnju u okviru ZPP-a. U ovim slučajima bi se pod hitno trebala osigurati privremena pomoć, kao i znanstvena i tehnička podrška za razvoj alternativnih usjeva koji će biti jednako isplativi, održiviji, društveno prihvatljiviji i manje štetni te će, naravno, kad god je to moguće, osigurati kvalitetnija radna mjesta. Isto vrijedi i za sva druga radna mjesta u lancu opskrbe, što je izravna posljedica ovog prijedloga: ako je to u interesu javnog zdravlja, onda je javna podrška kvalitetnijim poslovima opravdana i mora biti poticana.

1.5 Međutim, uvijek se mora uzeti u obzir glavna prednost: sprječavanje smrti i bolesti povezanih s konzumacijom duhana menadžera, radnika i potrošača koji već puše te potencijalnih pušača u svim djelatnostima koji će ubuduće, ako se ove mjere usvoje, biti podvrgnuti manjem izravnom komercijalnom pritisku da počnu pušiti. U skladu s procjenom učinka Komisije, to će gospodarstvu EU-a donijeti neto korist od oko 4 milijuna eura, u zdravstvu će se uštediti 506 milijuna eura, a spasit će se 16,8 milijuna godina života <sup>(4)</sup>. Usvajanje odgovarajućih mjera moglo bi dovesti do stvaranja novih radnih mjesta preraspodjelom sredstava unutar EU-a te boljim korištenjem poreznih prihoda na nacionalnoj razini.

1.6 EGSO konstatira da se u Europskoj uniji trenutno priuplja oko 100 milijardi eura poreza na duhan. Opozivanje duhanskih proizvoda je najučinkovitiji i najekonomičniji način smanjenja potrošnje duhana, posebno među mladima i građanima s niskim prihodima (odnosno, najosjetljivijim članovima našega društva) <sup>(5)</sup>. Istraživanja su pokazala da je

<sup>(1)</sup> Članak 114. UFEU-a: „1. Osim ako je ugovorima drukčije predviđeno, sljedeće se odredbe primjenjuju za ostvarivanje ciljeva određenih člankom 26. Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom, usvajaju mjere za usklađivanje odredaba zakona ili drugih propisa u državama članicama, čiji je cilj uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.“

<sup>(2)</sup> Vidi predmet C-491/01 Kraljica protiv državnog tajnika za zdravlje, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd i Imperial Tobacco Ltd.

<sup>(3)</sup> SL C 128 od 18. 5. 2010., str. 89.-93.

<sup>(4)</sup> Procjena učinka ([http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com\\_2012\\_788\\_ia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf)).

<sup>(5)</sup> Stefan Callan, Partnerstvo bez dima: kako porez na duhan učiniti popularnim (Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit), 2012., str. 5.

[http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit\\_4.pdf](http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf).

cijena duhanskih proizvoda treći po redu razlog koji pušači navode za prestanak pušenja<sup>(6)</sup>. Uštedeni novac, koji je nekada trošio na duhan, potrošač će sada trošiti na druge proizvode koji se također oporezuju. Također se mora voditi računa o tome da će porezi koji se sada prikupljaju služiti za zdravstvenu zaštitu osoba koje su počele pušiti prije pedeset godina, a oni koji su počeli pušiti sada tu će zaštitu trebati za pedeset godina. Trenutno iskustvo pokazuje da su vlade država članica potpuno svjesne toga i da su bile sposobne nastaviti s povećanjem poreznih prihoda usprkos smanjenoj potrošnji i prodaji duhana u cijeloj Europi. Nema razloga zbog kojeg bi ovaj prijedlog promijenio takvu situaciju.

1.7 Kako bi se spriječio daljnji porast ilegalne trgovine (tj. krijumčarenja, krivotvorenja, protuzakonitog uvoza i proizvodnje) kojom se bave kriminalne mreže, što predstavlja najveću prijetnju zapošljavanju i naplati poreza u EU-u, EGSO traži da se poduzmu potrebni koraci kako bi se zajamčila brza i učinkovita primjena zakona u svim državama članicama. Moraju se dostaviti prijedlozi, u dogovoru s duhanskom industrijom, drugih mjera koje bi mogle ograničiti krivotvorenje i krijumčarenje te olakšati identifikaciju kao, na primjer, uvođenje oznaka ili elektroničkih etiketa na ambalaži koje se teško mogu kopirati. EGSO uviđa da je pomoću moderne tehnologije relativno lako krivotvoriti praktički bilo koji proizvod ili ambalažu; mala je vjerojatnost da će posvećivanje dodatnog prostora odgovarajućim zdravstvenim upozorenjima imati ikakav značajan utjecaj.

1.8 Osim dodjele širokih ovlasti Komisiji za daljnji razvoj ključnih aspekata direktive putem delegiranih akata, treba osigurati da se odlučivanje odvija otvoreno i poštujući interese država članica. EGSO naglašava da obvezujuće mjere moraju biti u skladu s člankom 290. UFEU-a.

1.9 EGSO snažno podržava koncept smanjenja rizika te stoga zahtijeva od Komisije da pruži jasnu definiciju i odgovarajući pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika“. Ova se primjedba naročito odnosi na proizvode koji sadrže duhan s malo nikotina ili nikotin bez duhana te stoga podliježu direktivi. EGSO priznaje da bi, budu li podvrgnuti strogim kontrolama koje se tek trebaju osmisliti, neki od tih proizvoda mogli predstavljati korak naprijed u smanjenju dugoročnih štetnih posljedica pušenja kao posljedice ovisnosti o nikotinu.

## 2. Uvod

2.1 EGSO je u potpunosti svjestan rizika koji duhan u svim svojim oblicima predstavlja za javno zdravlje. Duhan je glavni uzrok prerane smrti u EU-u, odgovoran za gotovo 700 000 smrtnih slučajeva godišnje. Prijedlog se stoga usredotočuje na to da ljude, posebno mlade i druge osjetljive skupine, spriječi da počnu pušiti, budući da 70 % pušača počinje pušiti prije 18. godine, a 94 % prije 25., što pojačava potrebu za usvajanjem mjera u odnosu na djecu i mlade<sup>(7)</sup>.

2.2 U ovom kontekstu, EGSO vjeruje da je revizija direktive apsolutno nužna i da bi je stoga trebalo provesti bez odgađanja. Osim toga konstatira da je razina potrošnje duhana i dalje visoka, čak i uz tamo gdje su zakoni protiv duhana vrlo strogi. Također je jasno da su postojeće kontrole dovele do značajnog smanjenja u većini država članica. U Španjolskoj je u kratkom roku došlo do smanjenja od 2 %. Sadašnji prijedlog nastoji ponoviti slična smanjenja u cijeloj Europi. EGSO snažno zastupa promoviranje javnog obrazovanja te planova i kampanja za podizanje svijesti o ozbiljnim posljedicama pušenja na zdravlje.

2.3 EGSO napominje da je prijedlog izazvao zabrinutost u Europskoj uniji u pogledu radnih mjesta, poreznih prihoda i gospodarstva u cijelosti. Duhanski sektor zapošljava gotovo 1,5 milijuna ljudi u Europskoj uniji, od kojih se 400 000 bavi uzgojem duhana. Podaci koje daju Komisija i drugi izvori pokazuju da ove brojke obuhvaćaju i osobe koje u lancu opskrbe duhanskim proizvodima sudjeluju sezonski, privremeno ili na pola radnog vremena. Stoga se smatra da broj osoba zaposlenih izravno i isključivo u sektoru uzgoja duhana ne prelazi 100 000. Njihova proizvodnja predstavlja oko četvrtinu duhana koji se koristi za proizvodnju i prodaju u EU-u, dok ostatak dolazi iz uvoza, uglavnom iz SAD-a. Ostale aktivnosti vezane za ambalažu, marketing, prodaju, pravne službe, istraživanja i distribuciju ne bi trebale biti zahvaćene. Zbog toga je nejasno zašto bi predložene promjene ambalaže gotovih proizvoda značajno utjecale na trenutni broj zaposlenih. Još je manje jasno kako se može reći da predložene mjere „nisu provjerene i da je mala vjerojatnost da će uspjeti“ te da će biti „katastrofalne“ za duhanski sektor. EGSO smatra da je u oba slučaja upravo suprotno: ove mjere imat će koristan, vrijedan i srazmjeran učinak na ljudsko zdravlje, a tek neznatan utjecaj na rast i profitabilnost sektora. Svi gubici do kojih bi moglo doći zbog smanjenja prodaje mladim potrošačima kompenzirat će se smanjenjem ilegalne prodaje koja je puno veća i od koje koristi imaju samo kriminalne skupine koje se njome bave.

<sup>(6)</sup> Europska komisija, *Stavovi euroljana prema duhanu (Attitudes of Europeans Towards Tobacco)*, [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro\\_attitudes\\_towards\\_tobacco\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf), str. 84.

<sup>(7)</sup> SL C 351 od 15. 11. 2012., str. 6.-11.



2.4 Međutim, uzgoj duhana u Europskoj uniji osigurava radna mjesta, uglavnom u nerazvijenim zonama gdje se do sada nisu razvile nikakve alternative. Sada kada proizvodnja duhana više ne dobija pomoć od ZPP-a, hitno je potrebno uspostaviti prijelaznu tehničku i financijsku pomoć kako bi se omogućio prijelaz na manje štetne i dugoročno održivije izvore prihoda. Isto vrijedi i za ostala radna mjesta u opskrbnom lancu - ako je njihovo ukidanje od javnog interesa, javna podrška je sasvim opravdana.

2.5 Svake se godine prikupi gotovo 100 milijardi eura od poreza na duhanske proizvode. EGSO navodi da, iako prikupljeni novac namiruje troškove zdravstvene skrbi za ljude koji su počeli pušiti prije pedeset godina ili više, za pedeset godina će biti potrebna jednaka razina poreza kako bi se pobrinulo za one koji sada počinju nabavljati i konzumirati duhanske proizvode. Zbog toga će povećanje poreza biti neophodno za održavanje ravnoteže ako prodaja padne. Dosadašnje iskustvo ukazuje na to da su vlade država članica svjesne toga te da mogu održati ili čak povećati opći porez usprkos padu prodaje posljednjih godina. Na primjer, u Ujedinjenoj Kraljevini, prema nedavno objavljenom skupnom izvješću o pušenju i zdravlju (2013.)<sup>(8)</sup> u kojem su sudjelovale sve parlamentarne stranke, konstantno povećanje cijena između 1992. i 2011., a s porezom od 75 % ili više od maloprodajne cijene, dovelo je do smanjenja prodaje cigareta smanji od 51 % dok su se porezni prihodi za vladu povećali za 44 %. U istom razdoblju, pušenje se kod odraslih smanjilo s 27 % na 20 %.

2.6 Iako je većina duhanskih proizvoda proizvedenih u EU-u namijenjena klijentima iz EU-a, određena se količina izvozi. Podaci iz sektora pokazuju da se 2010. godine izvezilo ukupno 55 000 tona duhanskih proizvoda, uglavnom u države Afrike i Azije gdje je očekivani životni vijek, nažalost, isuviše kratak da bi se uočile konkretne negativne posljedice po zdravlje. S vremenom, kad se riješe i drugi problemi i kad se očekivani životni vijek produži u skladu s predviđanjima, utjecaj ovisnosti o nikotinu, duhanske potrošnje i ostalih uvoznih bolesti na životni vijek postat će jasniji.

2.7 EGSO posebno navodi da će, za razliku od gore navedenog, u razvijenijim zemljama EU-a, zbog produženja životnog vijeka i profesionalnog života, posljedice pušenja biti vidljivije i na radnome mjestu i u društvu općenito. Taj će problem postajati sve očitiji i veći, a odgovornost će biti na poslodavcima, radnicima, kao i predstavnicima radnika. U sadašnjoj recesiji, preuranjena smrt (koja se može izbjeći) zaposlenika i radnika i gubitak njihovih prihoda ili mirovine, stvorit će dodatne probleme obiteljima koje se već bore za ekonomski opstanak.

2.8 Odbor napominje da, iako je indukcijsko razdoblje raka povezanog s pušenjem konstantno, ukupni očekivani životni vijek nepušača neprestano raste. Skraćenje očekivanog životnog vijeka zbog pušenja sve je veće: početkom 20. stoljeća pušači su živjeli dvije do tri godine kraće, dok za one koji počnu pušiti danas, ili tijekom razdoblja obuhvaćenog ovim prijedlogom, ta razlika iznosi dvadeset do trideset godina.

### 3. Opće napomene

3.1 Prijedlog direktive o duhanskim proizvodima koji je predložila Europska komisija usmjeren je na niz mjera kojima bi se osiguralo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta i uključuje mjere za smanjenje ilegalne trgovine te podizanje razine zaštite javnog zdravlja vezano za štetnost duhana. Mjere se odnose na:

- označavanje i pakiranje,
- sastojke,
- sigurnosne karakteristike i sljedivost,
- prekograničnu prodaju na daljinu te
- bezdimne duhanske proizvode i proširenje opsega reguliranih proizvoda.

3.2 Što se tiče označavanja, ambalaže i sastojaka, prijedlog zahtijeva proširenje zdravstvenih upozorenja o ozbiljnim opasnostima koje duhanski proizvodi predstavljaju po zdravlje.

3.3 Prijedlog proizvođačima omogućuje da zadrže mirise ili osnovne arome postojećih marki, ali ograničava korištenje novih aditiva koji nisu povezani s duhanom čiji je cilj povećati tržište, posebno među mladima. Sve kutije morat će sadržavati, osim markice trošarine obvezne u nekim državama članicama, poruke o zabrani prodaje maloljetnicima te prostora rezerviranog za nove mjere koje jamče praćenje i sljedivost duhanskih proizvoda, zdravstvena upozorenja sa slikom i tekstom koja će pokrivati 75 % površine ambalaže čemu će se pridodati novi tekst s informacijama na bočnim stranama (50 % svake strane). To znači veliko smanjenje raspoloživog prostora za promociju registriranih zaštićenih žigova i drugih slika vezanih uz marketing. Ako žele, države članice mogu uvesti potpuno praznu ambalažu, ali ovaj

<sup>(8)</sup> <http://www.ash.org.uk/APPGillicit2013>.

prijedlog to ne zahtijeva. Pored toga, bit će određena minimalna visina i širina ambalaže, što znači da će neke vrste ambalaže nestati, naročito one osmišljene da privuku mlade. U SAD-u su slična pravila uvedena 2009. kako bi se smanjili proizvodi namijenjeni djeci i mladima. EGSO podržava sve navedene mjere.

3.4 To će zahtijevati izmjenu dizajna ambalaže, ali nije jasno zašto bi to značajno utjecalo na radna mjesta u sektoru pakiranja u zemljama poput Njemačke, Poljske, Francuske, Češke Republike i Austrije. Očekuje se da će osnovna prodaja gotovih duhanskih proizvoda u svim oblicima teći uglavnom kao i do sada jer u EU-u postoji rezervirano tržište od 150 milijuna potrošača, ovisnika o nikotinu. Mora se naglasiti mogućnost značajne koristi za zdravlje, kako gospodarske, tako i u pogledu smanjenja ljudske patnje, kao i činjenicu da nekadašnji pušači troše novce u drugim sektorima i tako stvaraju nove mogućnosti zapošljavanja. Godišnji teret koji konzumiranje duhana predstavlja za Europsku uniju procjenjuje se na 517 milijardi eura<sup>(9)</sup>. Na razini država članica, ukupni trošak se procjenjuje na približno 4,6 % BDP-a Europske unije<sup>(10)</sup>. Trenutačno EU gubi 25,3 milijarde eura na liječenje bolesti povezanih s konzumacijom duhana te 8,3 milijardi eura zbog proizvodnih gubitaka<sup>(11)</sup>. Ovaj iznos gotovo izjednačuje prihode duhanske industrije u cijelom lancu distribucije (isključujući poreze) koji iznose 35 milijardi eura.

3.5 EGSO konstatira da troškovi koje se može neposredno pripisati bolestima povezanim s korištenjem nikotina i duhanskih proizvoda predstavljaju najbolju procjenu stvarnih troškova država članica koja je trenutno dostupna. Te su brojke znatno niže od teorijske „vrijednosti ljudskog života“ (milijun eura za svaki izgubljeni ili skraćeni život) koje je Komisija koristila u ranijim procjenama učinka kako bi opravdala zakone i izračunala predviđene troškove za tvrtke i ostale. Kad bismo ovdje upotrijebili tu puno višu brojku, poticaj da se usvoji ovaj prijedlog povećao bi se na 700 milijardi eura, što bi zasjenilo sva ostala razmatranja.

3.6 Treba također naglasiti da pušenje i druge navike povezane s duhanom ne donose nikakvu stvarnu društvenu i ekonomsku korist svojim korisnicima osim olakšavanja posljedica vlastite ovisnosti o nikotinu. Zbog te ovisnosti, prestanak pušenja je težak i spor proces. Nažalost, čak i svijest o tome da će gotovo polovica svih korisnika („klijenata“, „građana“ i „osjetljivih pojedinaca“) prerano umrijeti od ove navike nije sama po sebi dovoljna da se ta ovisnost prevlada. Zato je potrebno smanjiti sve ono što ljude potiče da počnu pušiti.

3.7 Mjere iznesene u prijedlogu vrlo će slabo utjecati na ponašanje sadašnjih odraslih pušača, niti to nastoje, ali, prema iskustvima iz cijeloga svijeta, mogu znatno smanjiti poticaje zbog kojih mladi ljudi počinju pušiti. Iznad svega, sa smanjenjem broja pušača smanjit će se zdravstveni trošak i, s vremenom, spasiti mnogi životi i umanjiti ljudska patnja.

3.8 EGSO konstatira da ovaj prijedlog ne namjerava uvesti potpuno standardiziranu ambalažu standardiziranih boja i fontova kao u Australiji. Održat će se pojedinačne marke koje će se razlikovati prema imenu proizvođača te po specifičnim okusima ili aromama. Kvaliteta proizvoda bit će i dalje bitna jer će potrošač još uvijek biti obaviješten o proizvođaču proizvoda koji kupuje.

3.9 Malo je uvjerljivih dokaza da će promjene u standardu ambalaže povećati krivotvorenje i krijumčarenje duhana. Upravo suprotno, ilegalno korištenje duhana kod pušača usko je povezano s cijenom i dostupnošću<sup>(12)</sup>. Prema posljednjim podacima iz sektora, 10 milijardi eura prihoda od poreza na duhanske proizvode gubi se svake godine u Europskoj uniji zbog ilegalne trgovine. Prodaja krijumčarenog duhana trenutno iznosi 10 % ukupne prodaje u Europskoj uniji<sup>(13)</sup>. Roba izvan EU-a, a naročito iz Rusije ili Kine, lako je dostupna, a potražnja je vrlo visoka u zemljama u kojima postoje gospodarska ograničenja ili visoki porezi na duhanske proizvode. Ilegalna trgovina ugrožava radna mjesta u EU-u, smanjuje prihod vlada od poreza te smanjuje prihode od zakonite prodaje. Zbog toga se mora uraditi sve moguće kako bi se ograničilo krijumčarenje duhana: poboljšati sigurnost i primijeniti mjere nadzora i prevencije te podvrgnuti duhanske proizvode još strožjoj kontroli kvalitete, da navedemo samo neke od primjera. Treba uzeti u obzir korištenje reljefnih identifikacijskih oznaka ili elektroničkih etiketa, kao i drugih mjera već dogovorenih u duhanskom sektoru.

<sup>(9)</sup> Procjena učinka, str. 15.

<sup>(10)</sup> Istraživanje Europske komisije o reakcijama zdravstva i troškovima izazvanim duhanom procjenjuje da ukupni trošak u 2009. iznosi 544 milijarde eura (zdravstveni troškovi, gubitak produktivnosti i ljudski životi). Vidi (na engleskom): [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco\\_liability\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf), p. 2.

<sup>(11)</sup> Procjena učinka Komisije.

<sup>(12)</sup> Moodie C, Hastings G, Joossens L. Stavovi mladih pušača o ilegalnom duhanu i mogućem učinku jednostavne ambalaže na ponašanje kupaca ilegalnog duhana (*Young Adult Smokers' Perceptions of Illicit Tobacco and the Possible Impact of Plain Packaging on Illicit Tobacco Purchasing Behaviour*). Eur J Public health, objavljen online 26. ožujka 2011. (DOI:10.1093/eurpub/ckr038) - Tvrdnje da standardizirani formati povećavaju nezakonitu trgovinu su krive *Claims that Standardised Packaging Would Increase Illicit Trade are Untrue*, Smoke Free Partnership, 10. rujna 2012., <http://www.smokefreepartnership.eu/response-to-tobacco-retailers>.

<sup>(13)</sup> Vidi fusnotu 5.

3.10 Bez obzira na trošak uvođenja ovih prijedloga, treba imati na umu da će potencijalna globalna korist od poboljšanja javnog zdravlja, uspije li se smanjiti potrošnja duhana, biti puno veća. Istraživanja su pokazala da su vlade i poslodavci koji su poduzeli korake i zabranili pušenje na radnom mjestu primijetili neposredne pozitivne učinke (veća produktivnost, manje izostajanje s posla, manji troškovi održavanja i popravka prostorija te smanjeni trošak zdravstvene skrbi i osiguranja) <sup>(14)</sup>.

3.11 S druge strane, prijedlog direktive sadrži 16 delegiranih akata kojima se Europskoj komisiji daju ovlasti za reguliranje i donošenje odluka o specifičnim elementima direktive, u skladu s člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije <sup>(15)</sup>.

#### 4. Posebne napomene

4.1 Direktiva se treba i dalje usredotočiti na postizanje ciljeva vezanih uz unutarnje tržište i javno zdravlje, provođenjem kratkoročnih i dugoročnih mjera. U tom pogledu, važno je napomenuti da Europska komisija procjenjuje da će njezine mjere na zdravlje utjecati tako što će za 2 % smanjiti broj sadašnjih ili potencijalnih pušača. Direktiva je prvenstveno namijenjena ograničenju rasta, a ne smanjenju trenutne razine potrošnje. Koliko god se skromnim činio, ovaj postotak ima pozitivan učinak u mnogim područjima.

4.2 Radno sposobni ljudi koji prestanu pušiti, kao i potencijalni pušači koji nikad ne počnu, živjet će dulje pa će i njihov profesionalni život biti dulji. Procjenjuje se da današnji pušači umiru četrnaest godina ranije od nepušača zbog bolesti i komplikacija uzrokovanih pušenjem. Kako se bude povećavao očekivani životni vijek, posebno nepušača, ta će razlika biti sve veća. Smanjenje potrošnje duhana od 2 % znači 2,4 milijuna ljudi koji su prestali pušiti i 16,8 milijuna dobivenih godina života. To bi društvu godišnje donijelo korist od 10,3 milijarde eura, a zdravstvene troškove smanjilo za 506 milijuna eura, dok bi korist od veće produktivnosti, koja bi narasla zbog manjeg broja ljudi koji bi izostajali s posla i odlazili u prijevremenu mirovinu te sličnih razloga, porasla na 165 milijuna eura godišnje <sup>(16)</sup>.

4.3 Uključivanje zdravstvenih upozorenja koja zauzimaju 75 % prostora na objema stranama kutije zajedno s informativnim tekstovima na bočnim stranama koji zauzimaju 50 % prostora (članak 9.) dio su novog paketa mjera koji pridonose smanjenju ukupnog broja pušača. Ambalaža duhanskih proizvoda mora se dizajnirati tako da informacije o sadržaju proizvoda ne obmanjuju. Zbog toga mora sadržavati jasne naznake rizika po zdravlje, a naročito prerane smrti. Upozorenja bi trebala biti vidljiva i na prodajnim mjestima. Naravno, reklame na prodajnim mjestima morale bi biti zabranjene.

4.4 Od naročite je važnosti ograničavanje sastojaka kako bi se odstranili namjerno dodani karakteristični mirisi i arome (članak 6.), kao i grafička prezentacija ambalaže. Jedan od objektivnih kriterija, na primjer smanjenje privlačnosti duhana, posebno je važan za određene dobne skupine i spol, a naročito mlade žene i djevojke koje sada čine jedno od najbrže rastućih tržišta u EU-u te su zbog toga izložene velikom pritisku oglašavanja kako bi stekle naviku pušenja.

4.5 Zato se EGSO u potpunosti slaže s prijedlogom Komisije da se zabrane nove tzv. „cigarete s okusom slatkiša“ (candy-flavoured cigarettes) čiji su okusi poput žvakače gume, piña colade ili mojita namijenjeni potencijalnim mladim potrošačima, a napose ženskom spolu. Tanke (slim) cigarete također su namijenjene posebno mladim ženama; one pokušavaju povezati tjelesnu građu, težinu i glamur s navikom koja će s vremenom dovesti do prerane smrti polovice od njih. Budući da u današnje vrijeme svi razumiju i prihvaćaju neminovne dugoročne opasnosti od nikotinske ovisnosti o duhanu, EGSO smatra nevjerovatnim da su odgovorni proizvođači mogli razviti i provesti ovakve marketinške strategije.

4.6 EGSO da Komisije traži da odredi jasnu definiciju i odgovarajući pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika“ za koje postoje neupitni znanstveni dokazi o smanjenom riziku u odnosu na normalne cigarete. Koncept smanjenog rizika odnosi se na proizvode koji mogu zamijeniti normalne cigarete, ali su znatno manje opasni po zdravlje, a ne na proizvode za prestanak pušenja. Proizvodi koji su podložni direktivi jer sadrže duhan i malo nikotina ili, još bolje, nikotin bez duhanskih proizvoda („elektronske cigarete“) trebali bi biti jasno definirani i regulirani kako bi potrošače bilo moguće informirati o dugoročnom riziku ili koristi koje donose u odnosu na konvencionalne duhanske proizvode.

<sup>(14)</sup> Carin Hakansta, Međunarodna organizacija rada, Radni dokument o pušenju na radnom mjestu: pregled nacionalnih i lokalnih praktičnih i regulatornih mjera (Workplace Smoking, Working Paper: A Review of National and Local Practical and Regulatory Measures), ožujak 2004., str. 6.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms\\_108424.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108424.pdf)

<sup>(15)</sup> SL 115 od 9. 5. 2008., str. 172.

<sup>(16)</sup> Radni dokument o uslugama Komisije – Procjena učinka koja prati prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklavljanju zakona, propisa i upravnih odredbi država članica koje se odnose na proizvodnju, prezentaciju i prodaju duhanskih i srodnih proizvoda.  
[http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com\\_2012\\_788\\_ia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf), str. 116.

4.7 Prijedlog Direktive Europske komisije također uključuje mjere usmjerene na smanjenje nezakonite trgovine duhanom. Na primjer, u članku 14. prijedloga, Europska komisija utvrđuje sustav motrenja i praćenja, kao i druge dodatne mjere sigurnosti, tako da će se u Europskoj uniji prodavati samo proizvodi koji su u skladu s odredbama direktive. Te će mjere podrazumijevati financijske i administrativne troškove koje mnoga mala i srednja poduzeća (za razliku od četiri ili pet velikih multinacionalnih poduzeća koja dominiraju svjetskim tržištem duhanskih i nikotinskih proizvoda) možda neće moći podnijeti, a nametnut će i veliki administrativni teret državama članicama prilikom obavljanja inspekcije. Postoji nada da će ovaj sustav smanjiti krijumčarenje i ilegalnu trgovinu. EGSO stoga smatra da odredbe članka 14. prijedloga direktive trebaju biti identične odredbama o praćenju i sljedivosti uključenima u Protokol o ilegalnoj trgovini dogovoren krajem prošle godine na Konferenciji Strana Svjetske zdravstvene organizacije <sup>(17)</sup>.

4.8 Što se tiče cigara, cigarilos i duhana za lule, prijedlog direktive također osigurava automatske ovlasti za povlačenje određenih izuzetaka iznijetih u tekstu ako postoji „ključna promjena okolnosti“, što se povezuje s povećanjem obujma prodaje od barem 10 % u najmanje 10 država članica, ili 5 % među pušačima mlađima od 25 godina. Međutim, u 10 od trenutnih 27 država članica tržište ovih proizvoda izuzetno je malo te bi do promjene od 10 % moglo lako doći bez značajnih promjena po radna mjesta i porezne prihode.

4.9 EGSO konstatira da članak 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije osigurava delegiranje ovlasti putem delegiranih akata koji moraju biti u skladu s nizom zahtjeva. Dakle, delegirani akti mogu se isključivo koristiti za elemente zakonodavnog dokumenta koji nisu ključni.

#### Glasanje

Za: 89  
Protiv: 164  
Suzdržani: 17

#### Nova točka 1.4.

Novi tekst:

Naglašavajući važnost dobrog zdravlja stanovništva i brojnih prednosti koje to donosi, EGSO državama članicama predlaže da promiču okruženja bez dima (smoke-free environments), gdje građani mogu pronaći kako moralnu, tako i liječničku potporu, i koja su osobito namijenjena mladima, školama, tvrtkama itd. Osim toga, bilo bi potrebno podržati uspostavu i održavanje različitih metoda podrške i mreža suradnje s naglaskom na inovacijama i obrazovanju.

#### Glasanje

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

#### Nova točka 1.5.

Izmijeniti kako slijedi:

Postoji i rizik od naglog pada poreznih prihoda, ne samo zbog povećanja ilegalne trgovine, već i zbog pada prodaje i cijena. Trenutno se u Europskoj uniji prikuplja oko 100 milijardi eura poreza na duhan. Oporezivanje duhana je najučinkovitiji i najekonomičniji način smanjenja konzumacije duhana, posebice među mladima i skupinama građana s niskim prihodima <sup>(18)</sup>. Istraživanja su pokazala da je cijena duhanskih proizvoda treći po redu razlog koji pušači navode za prestanak pušenja <sup>(19)</sup>. Uštedjeni novac, koji je nekada trošio na duhan, potrošač će sada trošiti na druge proizvode koji se također oporezuju.

#### Glasanje

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

<sup>(17)</sup> [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC\\_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

<sup>(18)</sup> Stefan Callan, Partnerstvo bez dima: kako porez na duhan učiniti popularnim (Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit), 2012., str. 5., <http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/SFP%20KIT10.pdf>

<sup>(19)</sup> Europska komisija, Stavovi euroljana prema duhanu (Attitudes of Europeans Towards Tobacco), [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro\\_attitudes\\_towards\\_tobacco\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf), str. 84.

**Nova točka 1.8.**

Izmijeniti kako slijedi:

~~Osim dodjela širokih ovlasti Komisiji da dalje razvija ključne aspekte direktive pomoću delegiranih akata, mora se osigurati da se odluke donose otvoreno i u skladu s interesima narušit će suverenitet država članica te na taj način prekršiti načelo supsidijarnosti. EGSO naglašava da sve obavezujuće mjere moraju biti u skladnosti s ne može prihvatiti delegirane akte koji idu onkraj onog što je izrijekom dopušteno člankom 290. UFEU-a. Nadalje, u kontekstu praćenja primjene načela supsidijarnosti, osam nacionalnih parlamenata dalo je 14 glasova protiv prijedloga Komisije na osnovu neusuglašenosti s načelom supsidijarnosti<sup>(20)</sup>~~

**Glasanje**

Za: 69  
 Protiv: 157  
 Suzdržani: 29

**Nova točka 1.9.**

Izmijeniti kako slijedi:

~~EGSO podržava koncept smanjivanja rizika te stoga zahtijeva da Komisija pruži jasnu definiciju i prikladan pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika“ za koje postoji jasni znanstveni dokazi o manjem riziku u usporedbi s normalnim cigaretama. To je osobito relevantno za a naročito proizvode koji podliježu direktivi jer sadrže duhan, a ne kemijski nikotin.~~

**Glasanje**

Za: 69  
 Protiv: 157  
 Suzdržani: 29

**Nova točka 3.1.**

Izmijeniti kako slijedi:

[...]

~~Tri od tih šest područja imala bi ogroman utjecaj na zaposlenost i porezne prihode u državama članicama Europske unije. Što se tiče označavanja, ambalaže i sastojaka, prijedlog zahtijeva proširena vidljivija zdravstvena upozorenja koja su izvan svih okvira u odnosu na ona koja trenutno postoje i koja ograničavaju format, okus i sadržaj duhanskih proizvoda. Tako će, na primjer, sve kutije morati imati zdravstveno upozorenje u obliku teksta i slike koje pokrivaju 75 % kutije, čemu će se pridodati nov tekst s informacijama na stranama kutija (50 % sa svake strane), uz markicu trošarine koja je obvezatna u nekim državama članicama, tekst o zabrani prodaje maloljetnicima te prostor rezerviran za nove mjere praćenja i sljedivosti duhanskih proizvoda. U praksi, to znači veliko smanjenje prostora dostupnog za prikazivanje propisno registriranog zaštitnog znaka. Također će postojati minimalni zahtjevi za visinu i širinu kutije, što znači da će određene vrste kutija nestati. To uključuje format „kovčega“ koji je veoma popularan u nekim zemljama, uključujući Grčku. Nestat će i najpopularnija vrsta kutije u Portugalu. Osim toga, ta promjena u ambalaži, koja nije utemeljena na znanstvenim dokazima, može ugroziti radna mjesta u industriji pakiranja i ambalaže, što je od velike važnosti u mnogim europskim zemljama, uključujući Njemačku, Poljsku, Francusku, Ujedinjeno Kraljevstvo i Austriju. Važno je napomenuti da minimalni uvjeti visine i širine duhanskih proizvoda nisu bili uključeni u javna savjetovanja ili izvješće o procjeni učinka. Također postoji zabrana prodaje cigareta s karakterističnim okusima te nova definicija „cigarilosa“ koja nije u skladu s porznim zakonodavstvom koje je na snazi u Europskoj uniji nešto više od godinu dana. Što se tiče označavanja, ambalaže i sastojaka, prijedlog zahtijeva proširena zdravstvena upozorenja koja su izvan svih okvira u odnosu na ona koja trenutno postoje i koja ograničavaju format, okus i sadržaj duhanskih proizvoda. Tako će, na primjer, sve kutije morati imati zdravstveno upozorenje u obliku teksta i slike koje pokrivaju 75 % kutije, čemu će se pridodati nov tekst s informacijama na stranama kutija (50 % sa svake strane), uz markicu trošarine koja je obvezatna u nekim državama članicama, tekst o zabrani prodaje maloljetnicima te prostor rezerviran za nove mjere praćenja i sljedivosti duhanskih proizvoda<sup>(21)</sup>. Novi grafički dizajn ambalaže, kao i minimalne dužine i širine, imat će pozitivan učinak naročito zato što neće dovesti u iskušenje ugrožene skupine kao što su djeca i mladi. Istraživanja jasno pokazuju da je ambalaža komercijalno oruđe za prodaju robe. Trenutno se ambalaža duhanskih proizvoda često dizajnira strateški kako bi privukla određenu publiku: primjerice u Latviji, prema istraživanjima, žene~~

<sup>(20)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0453:FIN:EN:PDF>.

<sup>(21)</sup> Direktiva 2011/64/EU Vijeća od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine na industrijski duhan, SL L 176 od 5. 7. 2011., str. 24. 36.



odabiru proizvode svjetlije boje jer misle da je u njima sadržaj katrana manji te da su zato manje štetne po zdravlje. Djeca smatraju da ambalaža u boji znači da proizvod nema nikakav štetan utjecaj na zdravlje<sup>(22)</sup>. Stoga standardizirani i, po mogućnosti, pojednostavljeni izgled neće obmanjivati potrošače o stvarnim učincima proizvoda; sasvim suprotno – istraživanja pokazuju da jednostavna ambalaža uzrokuje osjećaj „dosade, lošeg mirisa, gađenja, dotrajalosti“ itd<sup>(23)</sup>.

#### Glasanje

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

#### Nova točka 3.2.

Izmijeniti kako slijedi:

Rezultat toga je, s obzirom da će sve kutije imati isti format, a svi proizvodi isti okus, da će cijena biti jedini razlikovni čimbenik među markama proizvoda, što će dovesti do gubitka vrijednosti u svim fazama lanca vrijednosti u ovom sektoru. S cijenom kao jedinim faktorom konkurentnosti, doći će do pada cijena što će, s jedne strane, dovesti do pada poreznih prihoda vlade i prihoda aktera u tom sektoru te, s druge strane, do ukidanja radnih mjesta u tom sektoru, iako će države članice moći nametnuti više trošarine i povišiti svoj prihod.

#### Glasanje

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

#### Nova točka 3.3.

Novi tekst:

Iako će se ambalaža duhanskih proizvoda standardizirati i time smanjiti znakovi proizvođača, ostavit će se određeni prostor na ambalaži za standardizirani naziv poduzeća i proizvoda koji će biti ispisani ujednačenim dimenzijama, bojama i fontovima. Kvaliteta proizvoda bit će i dalje bitna jer će potrošač još uvijek biti obaviješten o proizvođaču proizvoda koji kupuje.

#### Glasanje

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

#### Nova točka 3.3.

Izmijeniti kako slijedi:

Dozvoljavanje diferencijacije samo na temelju cijene značit će, na primjer, da visoko kvalitetan duhan koji se uzgaja u Europskoj uniji više neće biti privlačan poduzećima koja imaju tvornice u Europskoj uniji, jer kvaliteta više neće biti kriterij za kupnju duhanskog lista. Suprotno onome što Komisija navodi u svojoj procjeni učinka, to predstavlja velik rizik za radna mjesta koja ovise o njegovom uzgoju. Trenutna berba duhanskog lista u Europskoj uniji iznosi 250 000 tona duhana godišnje. Italija je najveći proizvođač s 89 000 tona, a slijedi je Bugarska s 41 056, Španjolska s 38 400 te Grčka s 24 240 tona. Ta karika u lancu osigurava zaposlenje za 400 000 ljudi; u čemu vodi Bugarska sa 110 000 ljudi uključenih u uzgoj duhana, a slijedi Poljska sa 75 100 te Italija s 59 300<sup>(24)</sup>.

#### Glasanje

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

<sup>(22)</sup> <http://www.cancercampaigns.org.uk/ourcampaigns/theanswerisplain/moreinformation/>.

<sup>(23)</sup> Ambalaža duhanskih proizvoda (The Packaging of Tobacco Products), ožujak 2012., The Centre for Tobacco Control Research Core, financirao Cancer Research UK, [http://www.cancerresearchuk.org/prod\\_consump/groups/cr\\_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr\\_086687.pdf\\_p.40](http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr_086687.pdf_p.40).

<sup>(24)</sup> Vidi fusnotu 11.

**Nova točka 3.7.**

Izmijeniti kako slijedi:

~~Prijedlog direktive također uključuje 16 delegiranih akata kojima se Europskoj komisiji daju ovlasti za izmjenu i donošenje odluka o ključnim specifičnim aspektima direktive, što je izrijekom zabranjeno u skladu s člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (25). To Vijeću, Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima ne ostavlja gotovo nikakve ovlasti glede promjena ključnih aspekata direktive.~~

**Glasanje**

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

**Dodaje se nova točka 4.1.1**

U zemljama koje su posljednjih godina pretrpjele gospodarsku krizu, kao na primjer Latviji, zdravstveni i gospodarski troškovi povezani s korištenjem duhana iznenađujuće su veliki: smrtnost povezana s duhanom kod muškaraca je 25 %, a kod žena 4 %, dok je u istoj zemlji 12 % bolesti povezano s posljedicama pušenja. Približni troškovi liječenja dosegli su 29 milijuna eura, što predstavlja 3,27 % ukupnog proračuna za zdravstvo. Gubitak produktivnosti povezan s izostankom s posla zbog bolesti uzrokovanih pušenjem predstavlja 29,5 % što u Latviji odgovara gubitku od 12 milijuna eura. Štoviše, prerana smrt uzrokovana pušenjem stvara visoke troškove koji se penju na približno 2,5 milijardi eura ili 9,38 % BDP-a (26).

**Glasanje**

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

**Nova točka 4.2.**

Izmijeniti kako slijedi:

~~Takvo nesrazmjerno povećanje veličine zdravstvenih~~ Ta će zdravstvena upozorenja također éedovesti do:

- ~~Jednostrano oduzimanje~~ očuvanja legitimnih prava intelektualnog i industrijskog vlasništva proizvođača koji neće moći koristiti svoje registrirane zaštitne znakove. ~~Prema Europskom sudu~~ Europski sud (27) smatra da se ta prava mogu ograničiti budući da nisu apsolutna, proizvođači imaju pravo koristiti svoje registrirane zaštitne znakove i nastaviti proizvoditi različite proizvode,
- ~~daljnje ograničavanja konkurencije u sektoru gdje već ionako postoji vrlo malo mogućnosti za razlikovanje,~~
- ~~kršenja osnovnih komercijalnih prava inherentnih svakoj zakonitoj komercijalnoj aktivnosti,~~ priznanja da javno zdravlje i prednosti koje ono sa sobom donosi predstavljaju temeljne vrijednosti koje imaju prioritet nad trgovinom duhanom
- ~~suzdržavanja od uvođenja novih proizvoda na tržište novih proizvoda koji su posebno štetni za zdravlje stanovništva, a time i gospodarski rast.~~ te

kraja istraživanja i mogućeg poboljšanja kvalitete proizvoda koji se nude. Na uvođenje proizvoda nove generacije na tržište stavljaju se proizvoljne restrikcije, a istovremeno se ne omogućava jasan regulatorni okvir u sklopu kojeg bi se mogla procijeniti sposobnost takvih proizvoda da smanje rizik za javnost. To bi također moglo ograničiti stvaranje bogatstva i radnih mjesta povezanih s inovacijama i istraživanjem u vezi s tim proizvodima. Osim toga, takvi novi, potencijalno manje rizični, proizvodi, ne bi trebali biti podložni istim ograničenjima kao normalni proizvodi.

(25) SL 115 od 9. 5. 2008., str. 172.

(26) [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco\\_liability\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf).

(27) Presuda Europskog suda od 17. listopada 1990. u predmetu C-10/89.

**Glasanje**

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

**Nova točka 4.3.**

Izmijeniti kako slijedi:

*Isto vrijedi za Ograničenje sastojaka za uklanjanje karakterističnih okusa ili aroma (članak 6.), kao i grafička prezentacija kutija naročito su važne. Jedan od objektivnih kriterija, na primjer, smanjenje privlačnosti duhana, posebno je važan za određene dobne skupine i spol, koja se ne temelje na znanstvenim dokazima kao što je smanjenje toksičnosti ili stvaranje ovisnosti o takvim sastojcima, već na subjektivnom kriteriju smanjenja privlačnosti duhana i subjektivnim stereotipima o vrsti duhana koji puše različite dobne skupine i spolovi. Isti subjektivni pristup javlja se u proizvoljnoj zabrani, bez ikakvog opravdanja, određenih formata, kao što su tanke (slim) cigarete (zabrana koja nije bila uključena niti u javno savjetovanje niti u izvješće o procjeni učinka), kratke cigarete i cijela kategorija mentol cigareta, određivanje minimalne težine vrećica duhana za motanje te standardizacija formata limenki s duhanom te, posebice, izum nove kategorije „cigarilosa“ što krši Direktivu 2011/64/EU, <sup>(28)</sup> koja je stupila na snagu 1. siječnja 2011. godine. Zabrana tankih i mentol cigareta popularnih u nekim europskim zemljama spriječila bi potrošačima pristup takvim cigaretama, što bi ih natjeralo da se obrate tržištu kvijumčarenih cigareta. Nadalje, te duhanske proizvode uglavnom konzumiraju odrasli pušači, što znači da se argument da je to napravljeno kako bi se spriječilo maloljetnike da imaju pristup duhanu ne može primijeniti u tom specifičnom slučaju. U slučaju mentola, na primjer, trebalo bi naglasiti da tu vrstu duhana uglavnom konzumiraju odrasli te da, štoviše, on nije zabranjen u zemljama kao što su SAD i Kanada koje imaju veoma razvijenu anti duhanske zakonske propise koji sadrže veoma specifične odredbe o zabrani određenih sastojaka. EGSO stoga predlaže da se zabrana mentola ukloni iz prijedloga direktive.*

**Glasanje**

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

**Nova točka 4.3.1.**

Izmijeniti kako slijedi:

*Da zaključimo, u U potpunosti se slažemo s prijedlogom Komisije da se zabrane nove tzv. „cigarete s okusom slatkiša“ s okusima kao što su žvakača guma, piña colada ili mojito, koje bi, u suštini, mogle biti usmjerene na mlade potrošače.*

**Glasanje**

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

**Nova točka 4.3.2.**

Izmijeniti kako slijedi:

*Prekomjerna Ograničenja sastojaka dovela bi do standardizacije okusa, što bi konkurentima onemogućilo međusobno razlikovanje i ograničilo investicije i mogućnost lansiranja novih proizvoda, što će štetiti potrošačima jer će im uskratiti izborsadašnje i potencijalne potrošače duhanskih proizvoda dodatno potaklo da nauče nešto o proizvodima koje konzumiraju ili da ih izbjegavaju kako bi poboljšali svoje zdravlje, produktivnost i sve ostale čimbenike koji uvelike utječu na kvalitetu života.*

**Glasanje**

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

<sup>(28)</sup> Direktiva 2011/64/EU Vijeća od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine na industrijski duhan, SL L 176 od 5. 7. 2011., str. 24. 36.

**Nova točka 4.5.**

Izmijeniti kako slijedi:

~~Prijedlog Direktive Europske komisije također uključuje mjere usmjerene na smanjenje nezakonite trgovine duhanom. Na primjer, u članku 14. prijedloga, Europska komisija utvrđuje sustav motrenja i praćenja, kao i druge dodatne mjere sigurnosti, tako da će se u Europskoj uniji prodavati samo proizvodi koji su u skladu s odredbama direktive. Te će mjere uključivati nesrazmjeran ekonomski i administrativni teret koji mnoga mala i srednja poduzeća neće moći podnijeti te ne samo da neće smanjiti ilegalnu trgovinu, već će nametnuti i veći administrativni teret državama članicama kad budu provodile inspekcije. Taj sustav neće smanjiti krijumčarenje i ilegalnu trgovinu, koje će, upravo suprotno, biti potaknute drugim odredbama prijedloga direktive. EGSO stoga smatra da odredbe članka 14. prijedloga direktive trebaju biti identične odredbama o praćenju i sljedivosti uključenim u Protokol o ilegalnoj trgovini koji je dogovoren krajem prošle godine na Konferenciji Strana Svjetske zdravstvene organizacije <sup>(29)</sup>.~~

**Glasanje**

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

**Nova točka 4.6.**

Izmijeniti kako slijedi:

~~Na kraju, direktiva će omogućiti Europskoj komisiji da nizom delegiranih akata prilagodi i nadopuni ključne aspekte, kao što su razina aditiva te tekst, veličina i mjesto zdravstvenih upozorenja. To državama gotovo da i ne ostavlja ikakve ovlasti glede izmjena direktive, a uključuje izuzetan stupanj intervencionizma kakav se u Europskoj uniji do sada rijetko susretao i koji krši načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, kao što su već ustvrdili nacionalni parlamenti osam država članica <sup>(30)</sup> (Italije, Češke Republike, Grčke, Bugarske, Danske, Portugala, Rumunjske i Švedske). Talijanski parlament ne samo da je naveo da prijedlog krši ta načela, već je i naglasio da bi određene vrste cigareta koje bi trebale biti zabranjene, poput tankih cigareta i onih s malo katrana, mogle biti od koristi politikama čiji je cilj da pušači ili smanje pušenje ili sasvim prestanu pušiti <sup>(31)</sup>.~~

**Glasanje**

Za: 69  
Protiv: 157  
Suzdržani: 29

<sup>(29)</sup> [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC\\_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

<sup>(30)</sup> [http://www.ipex.eu/IPEXL\\_WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN](http://www.ipex.eu/IPEXL_WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN).

<sup>(31)</sup> *Mišljenje Odbora za socijalna pitanja talijanskog parlamenta o dokumentu Europske komisije COM(2012) 788 final.*