



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 15.12.2017.
SWD(2017) 456 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UTJECAJA

Priložen dokumentu

PROVEDBENA UREDBA KOMISIJE (EU) .../...

o tehničkim standardima za uspostavu i rad sustava sljedivosti duhanskih proizvoda

i

PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE

**o tehničkim standardima za sigurnosna obilježja koja se stavljaju na duhanske
proizvode**

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

Sažetak

Procjena učinka provedbenih akata u skladu s člankom 15. stavkom 11. i člankom 16. stavkom 2. Direktive o duhanskim proizvodima 2014/40/EU

A. Potreba za djelovanjem

U čemu je problem i zašto je to problem na razini EU-a?

Problem je nezakonita trgovina duhanskim proizvodima, čija je razina i dalje visoka u EU-u. Nezakoniti duhanski proizvodi nisu u skladu sa zakonodavstvom o nadzoru nad duhanom i dovode do umjetno niskih cijena opskrbe duhanom, što utječe na porast broja pušača i učestalost pušenja. Članci 15. i 16. Direktive 2014/40/EU (Direktiva o duhanskim proizvodima) namijenjeni su rješavanju tog problema tako što se njima uspostavljaju sustavi sljedivosti i sigurnosnih obilježja za duhanske proizvode u EU-u kako bi se osigurao opskrbeni lanac i olakšala provjera autentičnosti proizvoda. Odredbama o sljedivosti (članak 15.) zahtijeva se da se sva jedinična pakiranja duhanskih proizvoda proizvedenih u EU-u, namijenjenih tržištu EU-a ili stavljenih na tržište EU-a označavaju jedinstvenom identifikacijskom oznakom i da se njihovo kretanje bilježi u cijelom lancu opskrbe (od proizvođača do zadnje razine prije maloprodajnog mjesta). Odredbama koje se odnose na sigurnosna obilježja (članak 16.) zahtijeva se da sva jedinična pakiranja duhanskih proizvoda koja se stavljaju na tržište EU-a nose sigurnosno obilježje kako bi se olakšala provjera njihove autentičnosti. Od Komisije se zahtijeva da provedbenim aktima utvrdi tehničke specifikacije za uspostavu i rad tih sustava.

Ti bi se akti trebali odnositi na sljedeća pitanja:

- 1) označivanje pakiranja jedinstvenom identifikacijskom oznakom,
- 2) bilježenje i prijenos podataka u sustav za pohranu podataka,
- 3) obrada, pohrana i pristup podacima,
- 4) usklađenosti sastavnica sustava sljedivosti i
- 5) tehničke specifikacije za sigurnosna obilježja.

Što je potrebno postići?

Očekuje se da će se tim mjerama omogućiti neometano funkcioniranje jedinstvenog tržišta te istovremeno osigurati visoka razina zaštite zdravlja. K tome, njima će se EU-u omogućiti da ispuni svoje međunarodne obveze iz članka 8. Protokola uz FCTC o uklanjanju nezakonite trgovine duhanskim proizvodima¹.

Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?

Osigurat će se usklađena primjena sustava sljedivosti i sigurnosnih obilježja diljem EU-a, čime će se državama članicama omogućiti da ispune svoje obveze iz Direktive o duhanskim proizvodima i Protokola uz FCTC. Države članice moći će osigurati da sustavi funkcioniraju učinkovito, interoperabilno i u skladu s neometanim funkcioniranjem jedinstvenog tržišta.

B. Rješenja

Kojim se različitim mogućnostima mogu ostvariti ciljevi? Daje li se prednost određenoj opciji? Ako ne, zašto?

Direktivom o duhanskim proizvodima od Komisije se zahtijeva da donese provedbene akte u cilju rješavanja glavnih otvorenih pitanja povezanih sa sustavima koji se uspostavljaju. Ta su pitanja i različite opcije politike namijenjene njihovom rješavanju navedeni u nastavku.

1.a Označivanje pakiranja jedinstvenom identifikacijskom oznakom: to je pitanje okosnica sustava sljedivosti. Odgovarajuća dodjela odgovornosti u pogledu označivanja pakiranja od ključne je važnosti kako bi se ispunio zahtjev da nadležna tijela nadziru sustav (Protokol uz FCTC).

Procijenjene opcije politike:

¹ Vidi: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/80873/1/9789241505246_eng.pdf?ua=1&ua=1 Konferencija ugovornih stranaka FCTC-a donijela je 12. studenoga 2012. Protokol o nezakonitoj trgovini. Osim EU-a, Protokol je u vrijeme izrade nacrta ratificiralo šest država članica Europske unije: Austrija, Francuska, Latvija, Litva, Portugal i Španjolska.

1.a/1.: model kojim upravlja industrija,
1.a/2.: model kojim upravlja treća strana,
1.a/3.: model miješane uprave.

1.b Bilježenje i prijenos podataka : ključni je element vrijeme koje protekne između događaja i prijena informacija o njemu u sustav (sustave) za pohranu podataka. Direktivom o duhanskim proizvodima nisu utvrđena pravila o tome.

Procijenjene opcije politike:

1.b/1.: prijenos u gotovo stvarnom vremenu,
1.b/2.: prijenos u jednom danu,
1.b/3.: prijenos u jednom tjednu.

1.c Obrada, pohrana i pristup podacima: sigurna pohrana podataka kojom se nadležnim tijelima nudi puni pristup od ključne je važnosti.

Procijenjene opcije politike:

1.c/1.: decentralizirana pohrana po proizvođaču/uvozniku,
1.c/2.: decentralizirana pohrana po državi članici,
1.c/3.: kombinirani model.

2. Usklađenost sastavnica sustava sljedivosti: kako bi se za gospodarske subjekte olakšao postupak skeniranja, informacije na pakiranjima duhanskih proizvoda trebale bi biti kodirane na unaprijed utvrđen način. Trebalo bi utvrditi odobrene vrste nosača podataka.

Procijenjene opcije politike:

2./1.: jedinstveni nosač podataka po razini pakiranja,
2./2.: ograničene vrste nosača podataka po razini,
2./3.: slobodni sustav.

3. Sigurnosna obilježja: metoda stavljanja sigurnosnih obilježja važna je kako bi se osiguralo da ona ispunjavaju svoju funkciju, zadovoljavaju zahtjeve Direktive o duhanskim proizvodima i omogućuju inovacije.

Procijenjene opcije politike:

3./1.: tiskanje ili pričvršćivanje,
3./2.: tiskanje ili pričvršćivanje ili kombinacija tiskanja i pričvršćivanja.

(Opcije kojima se daje prednost označene su podebljanim slovima.)

Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?

Kada je riječ o pitanju **1.a**, većina gospodarskih subjekata daje prednost opciji 1.a/1. Organizacije javnog zdravlja i mnogi pružatelji rješenja prednost daju opciji 1.a/2. Države članice općenito prednost daju opciji 1.a/3.

Kada je riječ o pitanju **1.b**, većina gospodarskih subjekata prednost daje opciji 1.b/2. Organizacije javnog zdravlja i mnoge države članice prednost daju opciji 1.b/1. Opcija 1.b/3. općenito se smatra manje učinkovitom.

Kada je riječ o pitanju **1.c**, gospodarski subjekti uglavnom podržavaju opciju 1.c/1. Mnoge države članice i organizacije javnog zdravlja naglasile su važnost centraliziranog pregleda podataka (opcija 1.c/3.).

Kada je riječ o pitanjima **2.** i **3.**, dionici su se općenito složili da su najprikladnije opcije 2./2. i 3./2.

C. Učinci opcije kojoj se daje prednost

Koje su koristi opcije kojoj se daje prednost (ako takve opcije nema, navesti koristi glavnih opcija)?

Očekuje se da će se opcijom kojoj se daje prednost ostvariti znatne društvene i gospodarske koristi procijenjene u iznosu od 3,8 milijardi EUR godišnje, što će se postići smanjenjem količine nezakonitih duhanskih proizvoda u prometu u EU-u. Osim što će se dio te nezakonite prodaje zamijeniti povećanom zakonitom prodajom, doći će i do smanjenja ukupne potrošnje duhana (od 0,6 %), čime se pridonosi zaštiti javnog zdravlja. Povećanom zakonitom prodajom povećat će se prihodi od poreza i dobit gospodarskih subjekata.

Koji su troškovi opcije kojoj se daje prednost (ako takve opcije nema, navesti troškove glavnih opcija)?
Godišnji troškovi procjenjuju se na 159 milijuna EUR, od kojih 138 milijuna EUR za sustav sljedivosti. Taj iznos obuhvaća troškove uspostave i rada. Pretpostavlja se da će gospodarski subjekti snositi većinu troškova u procijenjenom iznosu od 155 milijuna EUR. Jedinični trošak sustava sljedivosti procjenjuje se na manje od pola eurocenta. To vjerojatno neće dovesti do značajnih povećanja cijene duhanskih proizvoda proizvedenih u EU-u.
Kakvi su učinci na MSP-ove i konkurentnost?
Troškovi uspostave sustavâ mogli bi u većoj mjeri utjecati na MSP-ove nego na veća društva. Imajući to na umu, Direktivom o duhanskim proizvodima predviđeno je dulje prijelazno razdoblje za duhanske proizvode <i>osim</i> cigareta i duhana za samostalno motanje, čiji su proizvođači često MSP-ovi ² , čime im se daje više vremena za prilagodbu. Vjerojatno će se predvidjeti dodatno prijelazno razdoblje za MSP-ove, primjerice u pogledu vremenskog odmaka za bilježenje i prijenos podataka. Očekuju se pozitivne nenamjerne posljedice u pogledu konkurentnosti i inovacija u sektoru tehnologija sljedivosti i sigurnosnih obilježja.
Hoće li biti bitnih učinaka na nacionalne proračune i uprave?
Očekuje se da će se zahvaljujući mjerama godišnje prikupiti dodatne 2 milijarde EUR poreza (PDV i trošarine). Kada je riječ o troškovima, očekuje se da će nadležna tijela godišnje snositi približno 4 milijuna EUR.
Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Jedinični trošak sustava sljedivosti procjenjuje se na manje od 0,5 eurocenta. To vjerojatno neće dovesti do značajnih povećanja cijena duhanskih proizvoda proizvedenih u EU-u. Stoga se ne očekuje da će mjera imati negativan učinak na međunarodnu trgovinu ili konkurentnost industrije duhana EU-a.
Proporcionalnost
Proporcionalnost svih opcija utvrđena je procjenom mjere u kojoj: <ol style="list-style-type: none"> 1. su primjerene za postizanje utvrđenih operativnih ciljeva, 2. su potrebne za postizanje tih ciljeva i 3. omogućuju ostvarivanje tih ciljeva uz najveću korist i najmanje troškove. <p>Opcije koje u najvećoj mjeri ispunjavaju prethodno navedene kriterije utvrđene su kao one kojima se daje prednost. Pri procjeni opcija kojima se daje prednost u obzir se uzela usporedba između procijenjenih koristi i procijenjenih troškova.</p>
D. Daljnje mjere
Kad će se politika preispitati?
Člankom 28. Direktive o duhanskim proizvodima od Komisije se zahtijeva da podnese izvješće Europskom parlamentu i Vijeću najkasnije u roku od pet godina od 20. svibnja 2016.

² Člankom 15. stavkom 13. Direktive 2014/40/EU utvrđuje se da bi sustave za sljedivost i sigurnosna obilježja trebalo uspostaviti do 20. svibnja 2019. za cigarete i duhanske proizvode za samostalno motanje te do 20. svibnja 2024. za sve ostale duhanske proizvode.