KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 17.9.2024 r.
COM(2024) 55 final

2024/0230 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli zastępujące zalecenie Rady 2009/C 296/02

{SWD(2024) 55 final} - {SWD(2024) 56 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

- **Przyczyny i cele wniosku**

Wprowadzenie

W europejskim planie walki z rakiem Komisja ogłosiła zamiar aktualizacji zalecenia Rady w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego[1]. Jednym z celów planu związanych z tytoniem jest pomoc w ukształtowaniu „pokolenia wolnego od tytoniu", w którym do 2040 r. tytoniu używać będzie mniej niż 5 % populacji (w porównaniu z około 25 % obecnie). Zmiana zalecenia Rady w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego to inicjatywa, która ma wnieść pozytywny wkład w realizację tej ambicji, osiągnąć cel, jakim jest lepsza ochrona ludności w Unii przed wtórnym dymem pochodzącym z wyrobów tytoniowych do palenia i wtórnymi aerozolami pochodzącymi z używania nowych wyrobów, a także propagować zaprzestanie palenia oraz denormalizację palenia i używania nikotyny.

W obecnym zaleceniu Rady (2009/C 296/02) przedstawiono zalecenia dla państw członkowskich dotyczące wdrożenia Ramowej konwencji Światowej Organizacji Zdrowia o ograniczeniu użycia tytoniu (FCTC), a tym samym wytyczne dla tych państw w zakresie wypełniania ich zobowiązań prawnych dotyczących ochrony ludzi przed wtórnym dymem tytoniowym we wszystkich zamkniętych miejscach pracy, środkach transportu publicznego i zamkniętych miejscach publicznych. Zakres obecnego zalecenia obejmuje tradycyjne wyroby tytoniowe, postrzegane jako główny problem w czasie jego wydania, oraz niektóre przestrzenie publiczne, uwzględnione w oparciu o indywidualną ocenę zagrożeń.

Obecne zalecenie Rady nie może jednak teraz w pełni osiągnąć swojego celu ochronnego, ponieważ nie uwzględniono w nim miejsc na świeżym powietrzu oraz ze względu na zmiany na rynku związane z nowymi wyrobami, które mogą emitować dym lub aerozole, na przykład podgrzewane wyroby tytoniowe, papierosy elektroniczne – zawierające nikotynę lub nie – oraz substytuty tytoniu, a także wszelkie inne wyroby emitujące dym lub aerozol, które pierwotnie nie były uwzględnione. Cel proponowanej zmiany zalecenia Rady jest zatem dwojaki, a mianowicie objęcie zaleceniem nowych wyrobów i określonych miejsc na świeżym powietrzu. W ten sposób pozwoli ono lepiej przeciwdziałać ryzyku związanemu z narażeniem na działanie aerozoli z nowych wyrobów, a także ryzyku wtórnego narażenia zarówno na dym tytoniowy, jak i na aerozole w niektórych miejscach na świeżym powietrzu. Konieczna jest zatem zmiana zalecenia w odniesieniu do tych dwóch aspektów, aby osiągnąć cel, jakim jest lepsza ochrona ludzi – w szczególności dzieci i młodzieży – w Unii przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole. Wniosek dotyczący zmienionego zalecenia Rady będzie ponadto pośrednio wspierać denormalizację używania zarówno tytoniu, jak i nowych produktów i w ten sposób przyczyni się do osiągnięcia celu, jakim jest ukształtowanie pokolenia wolnego od tytoniu.

Proponowana zmiana zalecenia Rady obejmuje rozszerzenie jego zakresu na niektóre nowe wyroby i miejsca na świeżym powietrzu. Głównym czynnikiem wpływającym na to rozszerzenie jest szybki wzrost rynku i atrakcyjność nowych wyrobów, zwłaszcza wśród osób młodych, od 2009 r. a obecnie znaczne narażenie na wtórny dym tytoniowy i wtórne

[1] Zalecenie Rady z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego (Dz.U. C 296 z 5.12.2009, s. 4).

aerozole w niektórych miejscach na świeżym powietrzu. W 2009 r. podgrzewanych wyrobów tytoniowych nie było jeszcze na rynku UE, a papierosy elektroniczne były na nim obecne tylko w niewielkim stopniu; zalecenie dotyczy zatem tylko tradycyjnych wyrobów tytoniowych, gdyż odnosi się do „dymu tytoniowego", co oznacza, że nie obejmuje ono wszystkich nowych wyrobów. Jednak od 2009 roku zwiększał się udział w rynku nowych wyrobów, takich jak papierosy elektroniczne i podgrzewane wyroby tytoniowe. Wśród respondentów badania Eurobarometr z 2023 r. dotyczącego stosunku Europejczyków do tytoniu i wyrobów tytoniowych odsetek obecnych użytkowników papierosów elektronicznych wynosi 3 % w porównaniu z 2 % w 2020 r. Szczególnie niepokojącym aspektem wprowadzania nowych wyrobów w ostatnich latach jest ich atrakcyjność dla dzieci i młodzieży; w istocie 54 % obecnych i byłych palaczy rozpoczyna palenie przed ukończeniem 19. roku życia, a 14 % rozpoczyna palenie przed ukończeniem 15. roku życia[2].

Dowody naukowe pokazują, że wtórne emisje z nowych wyrobów mogą mieć potencjalnie szkodliwy wpływ na zdrowie. W swojej opinii w sprawie papierosów elektronicznych komitet doradczy Komisji Europejskiej znany jako Komitet Naukowy ds. Zagrożeń dla Zdrowia i Środowiska oraz Pojawiających się Zagrożeń (SCHEER) stwierdził, że istnieją słabe lub umiarkowane dowody na ryzyko uszkodzenia układu oddechowego i układu krążenia oraz uszkodzenie kancerogenne w wyniku narażenia wtórnego na działanie aerozoli z papierosów elektronicznych[3]. W ramach finansowanego przez UE projektu TackSHS wykazano, że obciążenie związane z wtórnym dymem tytoniowym nadal jest znaczne, określono ilościowo ryzyko dla zdrowia i koszty gospodarcze dla kilku państw członkowskich oraz zaproponowano interwencje mające na celu zmniejszenie narażenia na wtórny dym tytoniowy, aby zmniejszyć obciążenie chorobami wśród dzieci i dorosłych[4]. Oprócz innych obaw związanych z nowymi wyrobami Światowa Organizacja Zdrowia[5,6,7,8] zwróciła ostatnio uwagę na negatywne skutki zdrowotne narażenia na wtórne aerozole. Na przykład istnieją dowody na to, że narażenie na wtórne emisje z podgrzewanych wyrobów tytoniowych wiąże się ze znacznymi nieprawidłowościami układu oddechowego i układu krążenia u osób postronnych[9,10,11,12,13,14]. Ponadto wtórne aerozole z papierosów

---

2 Specjalne badanie Eurobarometr nr 539. 2023. Stosunek Europejczyków do tytoniu i wyrobów tytoniowych. ISBN: 978-92-68-07599-9.

3 SCHEER (Komitet Naukowy ds. Zagrożeń dla Zdrowia i Środowiska oraz Pojawiających się Zagrożeń). Opinia w sprawie papierosów elektronicznych. 16 kwietnia 2021 r.

4 https://www.tackshs.eu/wp-content/uploads/2019/10/TackSHS-leaflet_20191023.pdf

5 Światowa Organizacja Zdrowia. Sprawozdanie w sprawie światowej epidemii tytoniowej z 2021 r.: uregulowanie nowych i powstających wyrobów. 2021. ISBN: 978 92 4 003209 5, s. 30–38.

6 Światowa Organizacja Zdrowia. Sprawozdanie w sprawie światowej epidemii tytoniowej z 2023 r.: ochrona ludzi przed dymem tytoniowym. 2023. ISBN: 978-92-4-007716-4, s. 31–32.

7 Światowa Organizacja Zdrowia. Nota techniczna dotycząca wezwania do działania w sprawie papierosów elektronicznych. 2023. s. 3–4. https://www.who.int/publications/m/item/technical-note-on-call-to-action-on-electronic-cigarettes.

8 Światowa Organizacja Zdrowia. Wezwanie do działania w sprawie papierosów elektronicznych. 2023. https://www.who.int/publications/m/item/electronic-cigarettes---call-to-action.

9 Światowa Organizacja Zdrowia. Podgrzewane wyroby tytoniowe: podsumowanie badań i dowody dotyczące wpływu na zdrowie. 2023. s. 12–13. https://www.who.int/publications/i/item/9789240042490.

10 Światowa Organizacja Zdrowia: Grupa analityczna WHO ds. regulacji wyrobów tytoniowych: Sprawozdanie na temat naukowych podstaw regulacji dotyczących wyrobów tytoniowych: ósme sprawozdanie grupy analitycznej WHO. 2021. https://www.who.int/publications/i/item/9789240022720.

11 Yoshioka T, Shinozaki T, Hori A, Okawa S, Nakashima K, Tabuchi T. „Association between exposure to secondhand aerosol from heated tobacco products and respiratory symptoms among current non-smokers in Japan: a cross-sectional study" („Związek między narażeniem na wtórny aerozol z podgrzewanych wyrobów

elektronicznych, zarówno z nikotyną, jak i bez niej, narażają osoby postronne na wymierne poziomy cząstek stałych oraz głównych substancji toksycznych i zanieczyszczeń[15,16,17,18,19,20,21]. W tym kontekście Światowa Organizacja Zdrowia uważa, że papierosy elektroniczne z nikotyną są wysoce uzależniające i szkodliwe dla zdrowia[6,7]. Podkreśla również, że żaden poziom narażenia na strumień boczny nie jest bezpieczny ani akceptowalny oraz że należy przyjąć ostrożne podejście[4]. Ponadto, aby osiągnąć wyższy poziom ochrony przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami, przepisy na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego powinny być kompleksowe i obejmować nowe wyroby[5]. Kilka państw członkowskich wprowadziło już środki ochronne obejmujące zakaz palenia w pomieszczeniach i miejscach na świeżym powietrzu lub zakaz używania nowych wyrobów w miejscach publicznych[22].

W związku z powyższym, a także z uwagi na stały rozwój obecnej bazy dowodowej, zmiana zalecenia Rady w celu uwzględnienia nowych wyrobów jest uzasadniona

---

tytoniowych a objawami ze strony układu oddechowego wśród obecnych niepalących w Japonii: badanie przekrojowe"). BMJ Open. 2023;13:e065322. doi: 10.1136/ bmjopen-2022-065322.

12 Imura Y, Tabuchi T. „Exposure to secondhand heated-tobacco-product aerosol may cause similar incidence of asthma attack and chest pain to secondhand cigarette exposure: the JASTIS 2019 study" („Narażenie na wtórny aerozol z podgrzewanych wyrobów tytoniowych może powodować podobne przypadki ataku astmy i bólu klatki piersiowej co narażenie na wtórny dym tytoniowy z papierosów: badanie JASTIS z 2019 r."). Int J Environ Res Public Health. 2021;18(4):1766. doi: 10.3390/ijerph18041766.

13 Uguna CN, Snape CE. „Should IQOS emissions be considered as smoke and harmful to health? A review of the chemical evidence" („Czy emisje IQOS należy uznać za dym tytoniowy i za szkodliwe dla zdrowia? Przegląd dowodów chemicznych"). ACS Omega. 2022;7(26):22111–24. doi: 10.1021/ acsomega.2c01527.

14 Auer R, Concha-Lozano N, JacotSadowski I, Cornuz J, Berthet A. „Heat-not-burn tobacco cigarettes: smoke by any other name" („Podgrzewane a nie palone papierosy tytoniowe: dym pod inną nazwą"). JAMA Intern Med. 2017;177(7):1050–2. doi: 10.1001/ jamainternmed.2017.1419.

15 Fernández E, Ballbè M, Sureda X, Fu M, Saltó E, Martínez-Sánchez JM. „Particulate matter from electronic cigarettes and conventional cigarettes: a systematic review and observational study" („Cząstki stałe z papierosów elektronicznych i tradycyjnych: systematyczny przegląd i badanie obserwacyjne"). Curr Environ Health Rep. 2015;2(4):423–9. doi: 10.1007/s40572- 015-0072-x.

16 Li L, Lin Y, Xia T, Zhu Y. „Effects of electronic cigarettes on indoor air quality and health" („Wpływ papierosów elektronicznych na jakość powietrza w pomieszczeniach i zdrowie"). Annu Rev Public Health. 2020;41(1):363–80. doi: 10.1146/ annurev-publhealth-040119-094043.

17 Hess I, Lachireddy K, Capon A. „A systematic review of the health risks from passive exposure to electronic cigarette vapour" („Systematyczny przegląd zagrożeń dla zdrowia spowodowanych przez bierne narażenie na opary z papierosów elektronicznych"). Public Health Research & Practice. 2016;26(2).

18 Borgini A, Veronese C, De Marco C, Boffi R, Tittarelli A, Bertoldi M et al. „Particulate matter in aerosols produced by two last generation electronic cigarettes: a comparison in a real-world environment" („Cząstki stałe w aerozolach wytwarzane przez dwie ostatnie generacje papierosów elektronicznych: porównanie w warunkach rzeczywistych"). Pulmonology. 2021.

19 „Exposure to aerosols from smoking-proxy electronic inhaling systems: a systematic review" („Narażenie na działanie aerozoli pochodzących z elektronicznych systemów wdychania zastępujących palenie: przegląd systematyczny"). Barcelona: Tobacco Control Unit, Institut Català d'Oncologia; 2016.

20 Lerner CA, Sundar IK, Yao H, Gerloff J, Ossip DJ, McIntosh S et al. „Vapors produced by electronic cigarettes and e-juices with flavorings induce toxicity, oxidative stress, and inflammatory response in lung epithelial cells and in mouse lung" („Opary wytwarzane przez papierosy elektroniczne i zapachowe e-płyny powodują toksyczność, stres oksydacyjny i reakcję zapalną w komórkach nabłonkowych płuca oraz w płucu myszy"). PLoS One. 2015;10(2):e0116732.

21 Glantz, S.A., Nguyen, N., & Oliveira da Silva, A.L. (2024). „Population-Based Disease Odds for E-Cigarettes and Dual Use versus Cigarettes" („Ryzyko chorób oparte na populacji w odniesieniu do e-papierosów i podwójnego palenia w porównaniu z papierosami"). NEJM Evidence, 3(3). DOI: 10.1056/EVIDoa2300229.

22 Przykłady państw członkowskich, które wprowadziły już środki ochronne: Hiszpania, Łotwa i Szwecja (dokument roboczy służb Komisji towarzyszący zaleceniu Rady w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli zastępującemu zalecenie Rady 2009/C 296/02).

i odpowiednia do tego, by ograniczyć ryzyko narażenia na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia publicznego. Podejście to jest również zgodne z komunikatem Komisji dotyczącym stosowania zasady ostrożności[23].

Proponowane rozszerzenie zakresu zalecenia jest ważnym krokiem w kierunku denormalizacji zarówno palenia, jak i używania nowych produktów, które mogą naśladować działanie palenia, co jest kluczowym elementem ukształtowania pokolenia wolnego od tytoniu w Unii do 2040 r. To rozszerzenie zakresu jest szczególnie ważne, biorąc pod uwagę fakt, że stosowanie nowych wyrobów, zwłaszcza tych zawierających nikotynę i w szczególności przez młodych ludzi, może stać się punktem wyjścia do późniejszego stosowania tradycyjnych wyrobów tytoniowych do palenia. Może to prowadzić do „podwójnego palenia", w którym użytkownicy używają zarówno konwencjonalnych wyrobów tytoniowych, jak i nowych wyrobów, i często robią to na zmianę w zależności od tego, gdzie obowiązują przepisy na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego[24,25,26,27,28].

Jeżeli chodzi o miejsca na świeżym powietrzu, które nie są wyraźnie objęte obecnym zaleceniem, występuje teraz znaczne narażenie na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole w lokalizacjach takich jak miejsca na świeżym powietrzu w obiektach hotelarsko-gastronomicznych i miejsca na świeżym powietrzu przeznaczone dla dzieci i nastolatków. W rzeczywistości 74 % respondentów badania Eurobarometr twierdzi, że w ciągu ostatnich 6 miesięcy zetknęło się z osobami palącymi na tarasach zewnętrznych, a 71 % respondentów – że zetknęło się z osobami używającymi papierosów elektronicznych i podgrzewanych wyrobów tytoniowych w tych samych miejscach. 42 % respondentów twierdzi, że palono w miejscach na zewnątrz przeznaczonych dla dzieci i młodzieży, a 49 % respondentów – że w tych samych miejscach używano papierosów elektronicznych i podgrzewanych wyrobów tytoniowych[2]. Wniosek dotyczący rozszerzenia zakresu obecnego zalecenia Rady o konkretne miejsca na świeżym powietrzu ma na celu lepszą ochronę ludzi, w szczególności dzieci i młodzieży, przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole.

Działania wspierające Komisji

Proponowane zalecenie Rady zawiera zalecenia dla państw członkowskich dotyczące lepszego przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z narażenia na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole w niektórych miejscach na świeżym powietrzu. Komisja

---

23 Komunikat Komisji dotyczący stosowania zasady ostrożności (COM/2000/0001 final).

24 Specjalne badanie Eurobarometr nr 506. 2021. Stosunek Europejczyków do tytoniu i papierosów elektronicznych. ISBN: 978-92-76-27171-0, s. 10.

25 Światowa Organizacja Zdrowia. Sprawozdanie w sprawie światowej epidemii tytoniowej z 2021 r.: uregulowanie nowych i powstających wyrobów. 2021. ISBN: 978 92 4 003209 5, s. 36.

26 Kalkhoran S, Glantz SA. „E-cigarettes and smoking cessation in real-world and clinical settings: a systematic review and meta-analysis" („Papierosy elektroniczne a rzucanie palenia w warunkach rzeczywistych i klinicznych: systematyczny przegląd i metaanaliza"). Lancet Respiratory Medicine. 2016;4(2):116–28.

27 Felicione NJ, Ozga-Hess JE, Ferguson SG, Dino G, Kuhn S, Haliwa I et al. „Cigarette smokers' concurrent use of smokeless tobacco: dual use patterns and nicotine exposure" („Równoczesne używanie wyrobów tytoniowych bezdymnych przez palaczy papierosów: wzorce podwójnego palenia a narażenie na nikotynę"). Tobacco Control. 2021;30(1):24–29.

28 Wang JB, Olgin JE, Nah G, Vittinghoff E, Cataldo JK, Pletcher MJ et al. „Cigarette and e-cigarette dual use and risk of cardiopulmonary symptoms in the Health eHeart Study" („Podwójne palenie: papierosów i papierosów elektronicznych a ryzyko wystąpienia objawów ze strony układu krążeniowo-oddechowego w badaniu Health eHeart Study"). PLoS One. 2018;13(7):e0198681.

planuje wprowadzenie szeregu środków mających na celu wsparcie krajów we wdrażaniu zaleceń.

Po pierwsze, Komisja zamierza wspierać lub zacieśniać współpracę między państwami członkowskimi w zakresie wymiany najlepszych praktyk doskonalenia lub opracowywania kompleksowych polityk, programów i strategii na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli oraz wspierać opracowywanie i pilotowanie ambitnych i skutecznych podejść do tworzenia środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli. Po drugie, Komisja zamierza zapewnić wsparcie – za pośrednictwem istniejących programów UE, forów dyskusyjnych i narzędzi współpracy – na rzecz wdrażania zalecenia przez państwa członkowskie oraz egzekwowania środków ograniczania użycia tytoniu i nikotyny.

Komisja zamierza również wspierać ograniczenie użycia tytoniu i nikotyny oraz działania zapobiegające uzależnieniom poprzez dalsze promowanie badań naukowych. Te działania badawcze mają obejmować nowe wyroby, które emitują dym lub aerozole, w tym podgrzewane wyroby tytoniowe, papierosy elektroniczne, bez względu na to, czy zawierają nikotynę czy nie, oraz substytuty tytoniu, które emitują dym lub aerozole[29], oraz wszelkie inne wyroby emitujące dym lub aerozol, a także wyroby uwalniające nikotynę i wyroby przypominające w użyciu wyroby uwalniające nikotynę. Komisja zamierza również rozwinąć współpracę międzynarodową, w tym w zakresie badań, w kwestiach objętych niniejszym zaleceniem.

Ponadto Komisja zamierza opracować zestaw narzędzi profilaktycznych w celu lepszej ochrony zdrowia dzieci i młodzieży w tych latach ich życia, w których są one najbardziej narażone na zagrożenia i w których następuje intensywne kształtowanie ich osobowości, w tym skoncentrować się na zapobieganiu paleniu tytoniu i uzależnieniu od nikotyny, a także zająć się powiązaniami między zdrowiem psychicznym i fizycznym oraz kluczowymi uwarunkowaniami zdrowotnymi.

Komisja zamierza wdrażać wszystkie działania wspierające w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tym obszarze polityki**

Wniosek uzupełnia dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/40/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylającą dyrektywę 2001/37/WE[30]. W dyrektywie tej ustanowiono przepisy dotyczące wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów na rynku UE. Dyrektywa ta zawiera ramy regulacyjne m.in. w odniesieniu do podgrzewanych wyrobów tytoniowych i papierosów elektronicznych. Ma ona na celu poprawę funkcjonowania rynku wewnętrznego wyrobów tytoniowych i wyrobów powiązanych, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony zdrowia obywateli Unii.

Niniejszy wniosek przyczyni się również do osiągnięcia związanych z wyrobami tytoniowymi celów europejskiego planu walki z rakiem, w szczególności celu, jakim jest ukształtowanie pokolenia wolnego od tytoniu. W ścisłej synergii z planem misja UE

[29] W kontekście niniejszego wniosku dotyczącego zalecenia Rady substytuty tytoniu nie są wyrobami tytoniowymi, które emitują dym lub aerozole i które mogą być używane w tym samym czasie co wyroby tytoniowe lub mogą naśladować w użyciu wyroby tytoniowe.

[30] Dz.U. L 127 z 29.4.2014, s. 1.

w zakresie walki z rakiem[31] wspiera ten cel poprzez generowanie nowych dowodów dotyczących profilaktyki i zmian zachowań w oparciu o badania nad tytoniem wspierane w ramach programów „Horyzont 2020" i „Horyzont Europa"[32].

Stanowi on uzupełnienie unijnej inicjatywy „Zdrowsi razem" dotyczącej chorób niezakaźnych, której celem jest zwalczanie czynników ryzyka wspólnych dla nowotworów i innych chorób niezakaźnych, w tym palenia tytoniu. Niniejszy wniosek dotyczy między innymi uwarunkowań zdrowia. Przewidziano w nim finansowanie unijne na działania – realizowane w ramach działań objętych programem UE dla zdrowia – dotyczące uwarunkowań zdrowia, mające na celu przeciwdziałanie czynnikom ryzyka związanym z różnymi chorobami niezakaźnymi oraz opracowywanie interwencji w zakresie głównych zagadnień przekrojowych, takich jak ograniczenie użycia tytoniu.

Niniejszy wniosek stanowi uzupełnienie globalnych środków ograniczania użycia tytoniu (ma jednak szerszy zakres) określonych w Ramowej konwencji Światowej Organizacji Zdrowia o ograniczeniu użycia tytoniu (WHO Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)), będącej traktatem międzynarodowym, którego stronami są Unia Europejska i jej państwa członkowskie i którego głównym celem jest wspieranie współpracy międzynarodowej na rzecz skutecznej, odpowiedniej i kompleksowej reakcji międzynarodowej na rozprzestrzenianie się globalnej epidemii tytoniowej. W szczególności niniejsza zmiana stanowi uzupełnienie art. 8 FCTC, który dotyczy ochrony przed narażeniem na dym tytoniowy.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejsza inicjatywa jest spójna z planem działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń[33], w którym w ramach Europejskiego Zielonego Ładu określono cel, jakim jest ograniczenie do 2050 r. zanieczyszczenia powietrza, wody i gleby do poziomów, które nie są już szkodliwe dla zdrowia ludzkiego i ekosystemów naturalnych, z poszanowaniem ograniczeń naszej planety, co w efekcie doprowadzi do zbudowania nietoksycznego środowiska. Zmiana zalecenia Rady w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego może mieć pozytywny wpływ na środowisko dzięki ograniczeniu ilości dymu i aerozoli pochodzących ze stosowania nowych wyrobów oraz ilości odpadów i zaśmiecania powstałych w wyniku usuwania niedopałków papierosów, filtrów i urządzeń z tworzyw sztucznych, w szczególności urządzeń jednorazowych, stosowanych w połączeniu z nowymi wyrobami. Ponadto konsumpcja tradycyjnego tytoniu i nowych wyrobów może stanowić zagrożenie dla środowiska i bezpieczeństwa.

Niniejszy wniosek jest również spójny ze strategią UE na rzecz praw dziecka[34], w której podkreślono, że UE i państwa członkowskie muszą szanować, chronić, promować i realizować prawa dziecka. W jednym z obszarów tematycznych strategia odnosi się do prawa do dobrego życia, edukacji i zdrowia dla wszystkich dzieci w UE. Zmiana zalecenia Rady w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego ma na celu w szczególności ochronę dzieci i młodzieży przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole.

---

31 https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/eu-mission-cancer_en

32 W ramach programów „Horyzont 2020" i „Horyzont Europa" sfinansowano ponad 55 projektów związanych z badaniami nad tytoniem, których łączny budżet wyniósł około 110 mln EUR.

33 „Droga do zdrowej planety dla wszystkich. Plan działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby" (COM(2021) 400 final).

34 Strategia UE na rzecz praw dziecka (COM(2021) 142 final).

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawę niniejszego wniosku stanowi art. 168 ust. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który stanowi, że Rada, na wniosek Komisji, może przyjąć zalecenia służące osiągnięciu celów określonych w art. 168, który dotyczy ochrony zdrowia publicznego. Głównym celem niniejszego wniosku jest lepsza ochrona ludzi w Unii, w szczególności dzieci i młodzieży, przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole. Niniejszy wniosek dotyczący zalecenia Rady może zatem zostać przyjęty na podstawie art. 168 ust. 6 TFUE.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Niniejszy wniosek pomoże zwiększyć poziom ochrony zdrowia ludzkiego przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole zarówno na poziomie współpracy między państwami członkowskimi, jak i w ich obrębie. Działania Unii, które uzupełniałyby polityki krajowe, wniosłyby wyraźną wartość dodaną do wysiłków krajowych, dostarczając państwom członkowskim, które jeszcze nie wdrożyły kompleksowych przepisów na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego, odpowiednich zaleceń w tym zakresie. Proponowane zalecenie Rady sformułowano z poszanowaniem odpowiedzialności państw członkowskich za określanie ich polityki zdrowotnej.

- **Proporcjonalność**

Niniejszy wniosek dotyczący zalecenia Rady oparty na art. 168 ust. 6 TFUE uwzględnia fakt, że działanie UE, które, jak określono w art. 168 ust. 1 TFUE, uzupełnia polityki krajowe, jest ukierunkowane na poprawę zdrowia publicznego. Celem niniejszego wniosku jest poprawa ochrony ludzi w Unii przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami, z naciskiem na włączenie w jego zakres nowych wyrobów i określonych miejsc na świeżym powietrzu. Proponowana zmiana obecnego zalecenia Rady[1] jest odpowiednia do osiągnięcia zamierzonego celu i nie wykracza poza to, co jest konieczne i proporcjonalne, ponieważ przyniosłaby większe pozytywne korzyści dla zdrowia. Ponadto skutki gospodarcze zostają zniwelowane przez korzyści dla zdrowia publicznego i spodziewane oszczędności dla systemów opieki zdrowotnej oraz zmniejszone koszty środowiskowe.

- **Wybór instrumentu**

Instrument polityki służący tej zmianie, tj. wniosek dotyczący zalecenia Rady, pozostaje niezmieniony i jest w pełni zgodny z zasadami pomocniczości i proporcjonalności w dziedzinie zdrowia publicznego. Jest to niewiążący instrument, który umożliwia państwom członkowskim dostosowanie ich podejść do potrzeb krajowych.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

  Uwagi i informacje zwrotne dotyczące tej inicjatywy zebrano w drodze zaproszenia do zgłaszania uwag[35] i różnych ukierunkowanych działań konsultacyjnych (ukierunkowane ankiety, ukierunkowane wywiady i grupy dyskusyjne). Przeprowadzono konsultacje z następującymi grupami zainteresowanych stron: 1) przedstawiciele właściwych organów państw członkowskich; 2) organizacje społeczeństwa obywatelskiego; 3) przedstawiciele branży wyrobów tytoniowych i wyrobów powiązanych; 4) przedstawiciele sektora hotelarsko-gastronomicznego; 5) inne zainteresowane strony, takie jak organizacje edukacyjne i sportowe. Okazją do zebrania uwag na temat zmian było również spotkanie grupy ekspertów ds. polityki tytoniowej, które odbyło się 3 maja 2023 r. Ponadto otrzymano pisemną informację zwrotną na temat proponowanych zmian w zaleceniu ze strony wspólnego działania na rzecz ograniczenia użycia tytoniu (JATC-2).

  Zaproszenie do zgłaszania uwag było otwarte od 22 czerwca do 20 lipca 2022 r. i zaowocowało 207 odpowiedziami[36]. Większość organizacji pozarządowych, instytucji akademickich/badawczych i przedstawicieli właściwych organów krajowych w dużej mierze poparła proponowane aktualizacje zalecenia z 2009 r. Między innymi podkreślono znaczenie dodania nowych wyrobów (w tym wyrobów niezawierających nikotyny) oraz pozytywnego wpływu aktualizacji zalecenia na ograniczenie rosnącej popularności, reklamy i używania nowych wyrobów, w szczególności przez dzieci i młodzież. Ponadto podkreślono znaczenie zapewnienia harmonizacji przepisów na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli we wszystkich państwach członkowskich. Jak wynika z informacji zwrotnych otrzymanych od przedsiębiorstw, są one w dużej mierze przeciwne jakimkolwiek aktualizacjom zalecenia.

  Podczas ukierunkowanych konsultacji większość przedstawicieli właściwych organów krajowych podkreśliła, że proponowane zmiany w zaleceniu pomogłyby chronić społeczeństwo przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole. Zauważyli oni, że zmiany te miałyby pozytywny wpływ na harmonizację przepisów na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego w państwach członkowskich i na poziomie międzynarodowym, a wynikające z nich skutki gospodarcze i obciążenia administracyjne byłyby niewielkie i przeważałyby nad nimi korzyści zdrowotne. Podkreślono możliwe wyzwania związane z egzekwowaniem i przestrzeganiem przepisów.

  Większość organizacji społeczeństwa obywatelskiego, z którymi przeprowadzono konsultacje, zgodziła się, że proponowane rozszerzenie na nowe wyroby i miejsca na świeżym powietrzu będzie miało pozytywny wpływ na zmniejszenie narażenia na wtórny dym tytoniowy/wtórne aerozole i że w konsekwencji pomogłoby chronić ludzi, w szczególności dzieci, nastolatków i inne osoby szczególnie narażone, na przykład osoby chorujące na choroby przewlekłe lub inne wcześniejsze schorzenia, a także kobiety w ciąży. Zauważyły one również, że zmiana zalecenia przyczyniłaby się do denormalizacji zarówno palenia, jak i używania nowych wyrobów. Niektóre organizacje podkreśliły znaczenie zabezpieczenia zmienionego zalecenia przed dezaktualizacją pod kątem możliwych zmian i tendencji w zakresie nowych wyrobów tytoniowych. Kilka organizacji zwróciło również uwagę na korzyści dla środowiska w kontekście poważnych obaw związanych

[35] Wyraź swoją opinię. Środowiska wolne od dymu tytoniowego – zaktualizowane zalecenie Zaproszenie do zgłaszania uwag. Od 22 czerwca 2022 r. do 20 lipca 2022 r.

[36] Odpowiedzi otrzymano od obywateli UE (101), organizacji biznesowych, konsumenckich i handlowych (47), organizacji pozarządowych (28), instytucji akademickich/badawczych (6) oraz organów publicznych państw członkowskich (4).

z negatywnymi skutkami palenia i używania nowych wyrobów dla środowiska, takimi jak: zaśmiecanie niedopałkami papierosów, „vape'y" jednorazowego użytku i wyrzucane baterie. Ponadto większość organizacji społeczeństwa obywatelskiego wskazała wyzwania związane ze zmianą zalecenia, zaliczając do nich ingerencję przemysłu i lobbing oraz egzekwowanie i przestrzeganie przepisów.

Przedstawiciele branży wyrobów tytoniowych i wyrobów powiązanych, z którymi przeprowadzono konsultacje, w większości sprzeciwiali się zmianom w obecnym zaleceniu dotyczącym włączenia nowych wyrobów i miejsc na świeżym powietrzu. Podkreślili oni, że nowe wyroby nie powinny podlegać takim samym ograniczeniom jak tradycyjne wyroby tytoniowe do palenia w kontekście przepisów na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego. Jednak niektórzy przedstawiciele branży tytoniowej zgodzili się również, że rozszerzenie przepisów na miejsca na świeżym powietrzu, w których przebywają dzieci i młodzież, może pomóc chronić je przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami.

Przedstawiciele sektora hotelarsko-gastronomicznego mieli różne poglądy. Niektórzy w dużej mierze poparli proponowane zmiany w odniesieniu do zakresu zarówno produktów, jak i miejsc; zauważyli, że miałoby to pozytywny wpływ na zdrowie pracowników sektora, ponieważ pomogłoby chronić ich przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole. Inni wyrazili pewne zastrzeżenia do proponowanej zmiany zalecenia, w szczególności do środka dotyczącego objęcia zmianą miejsc na świeżym powietrzu obiektów hotelarskich. W szczególności przedstawiciele przedsiębiorstw z branży hotelarsko-gastronomicznej podkreślili swoje obawy dotyczące utraty klientów, lęk, że potencjalnie będą musieli ponieść koszty dostosowania się do nowych środków oraz że w przypadku branży hotelarskiej klienci mogliby przejść do sektora najmu krótkoterminowego, co doprowadzi do nieuczciwej konkurencji biznesowej. Nie przedstawiono żadnych informacji ilościowych ani faktycznych szacunków na poparcie wspomnianych negatywnych skutków gospodarczych. Natomiast przedstawiciele pracowników sektora hotelarsko-gastronomicznego uznali, że skutki gospodarcze będą neutralne i znikome.

Przedstawiciele przemysłu tytoniowego stwierdzili, że inicjatywa zmniejszy popyt zarówno na tradycyjne wyroby tytoniowe, jak i na nowe wyroby, takie jak papierosy elektroniczne, co miałoby również negatywny wpływ na zatrudnienie w przemyśle tytoniowym i sektorze nowych wyrobów.

Grupa ekspertów ds. polityki tytoniowej i wspólnego działania na rzecz ograniczenia użycia tytoniu (JATC-2) poparła objęcie zmianą nowych wyrobów i miejsc na świeżym powietrzu.

Uwagi, sugestie i zalecenia państw członkowskich i innych zainteresowanych stron zostały przeanalizowane i uwzględnione w jak największym stopniu i zgodnie z odpowiednimi i dostępnymi dowodami naukowymi. Szczegółowe wyniki wszystkich działań konsultacyjnych oraz sposób ich uwzględnienia opisano w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Jak wspomniano powyżej, aby zapewnić argumenty na poparcie niniejszego zalecenia, zorganizowano szereg działań konsultacyjnych skierowanych do odpowiednich grup zainteresowanych stron w celu zebrania opinii i dowodów.

- **Ocena skutków**

  Uznano, że ocena skutków nie jest konieczna, ponieważ proponowana inicjatywa jest niewiążącym zaleceniem dla państw członkowskich i dopuszcza różne podejścia krajowe. Niniejsza inicjatywa ma na celu aktualizację poprzedniego zalecenia z 2009 r. w odpowiedzi na rozwój technologiczny, jaki nastąpił od 2009 r. w odniesieniu do nowych wyrobów, a także uniknięcie indywidualnego podejścia przy stosowaniu przepisów na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego w przestrzeni publicznej. Badanie z 2021 r.[37] dotyczące środowisk wolnych od dymu tytoniowego oraz reklamy wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów wykazało, że oczekuje się, iż zmiana będzie miała pozytywny wpływ na zdrowie i społeczeństwo oraz że skala negatywnych skutków gospodarczych, których mogłyby doświadczyć podmioty gospodarcze, jest ograniczona lub nieznaczna. Dowody potwierdzające i wnioski z badania zostały przedstawione w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

  Nie dotyczy.

- **Prawa podstawowe**

  […]

4. WPŁYW NA BUDŻET

Nie dotyczy

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

  Komisja zamierza złożyć sprawozdanie ze stopniowych postępów we wdrażaniu niniejszego zalecenia, na podstawie informacji przekazanych przez państwa członkowskie, w ciągu 5 lat od jego przyjęcia.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

  Nie dotyczy

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

  Nie dotyczy

[37] Komisja Europejska Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności. Badanie dotyczące środowisk wolnych od dymu tytoniowego oraz reklamy wyrobów tytoniowych i wyrobów powiązanych 2021. ISBN: 978-92-76-42343-0.

2024/0230 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli zastępujące zalecenie Rady 2009/C 296/02

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 168 ust. 6,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Według Światowej Organizacji Zdrowia narażenie na wtórny dym tytoniowy jest powszechnym powodem zgonów, zachorowań i niepełnosprawności w Unii Europejskiej. Takie narażenie jest związane z konsumpcją wyrobów tytoniowych, która pozostaje główną przyczyną nowotworów, którym można zapobiec – 27 % wszystkich nowotworów przypisuje się używaniu tytoniu.

(2) Używanie tytoniu jest nadal powszechne na całym świecie i w całej Unii. Szacuje się, że w 2023 r. 24 % ludności Unii Europejskiej było palaczami[1].

(3) Światowy roczny koszt gospodarczy palenia oszacowano na 1,4 bln USD w 2012 r., co odpowiadało 1,8 % światowego produktu krajowego brutto (PKB). Już w 2009 r. w UE palenie tytoniu kosztowało 544 mld EUR, co stanowiło około 4,6 % łącznego PKB UE-27[2].

(4) Należy działać na rzecz zmniejszenia poziomu palenia w Unii, zgodnie z celem europejskiego planu walki z rakiem[3], jakim jest ukształtowanie pokolenia wolnego od tytoniu, w którym tylko 5 % ludności Unii używa wyrobów tytoniowych w porównaniu z obecnymi 24 %.

(5) Ramowa konwencja Światowej Organizacji Zdrowia o ograniczeniu użycia tytoniu (FCTC) została opracowana w celu wspierania skutecznej i kompleksowej międzynarodowej reakcji na rozprzestrzenianie się globalnej epidemii tytoniowej. Art. 8 FCTC nakłada na jej strony obowiązek zapewnienia skutecznej ochrony przed wtórnym dymem tytoniowym w miejscach pracy, transporcie publicznym i pomieszczeniach zamkniętych; załączone wytyczne mają na celu pomóc stronom w wypełnieniu ich zobowiązań wynikających z art. 8 FCTC.

(6) Europejska strategia ograniczenia użycia tytoniu przyjęta we wrześniu 2002 r. przez Komitet regionalny dla Europy, działający w ramach Światowej Organizacji Zdrowia, zaleciła państwom członkowskim WHO, by zagwarantowały swoim obywatelom

[1] Specjalne badanie Eurobarometr nr 539. 2023. Stosunek Europejczyków do tytoniu i wyrobów tytoniowych. ISBN: 978-92-68-07599-9.

[2] Promocja zdrowia (who.int), Tytoń i palenie | Wiedza na rzecz polityki (europa.eu).

[3] Komunikat Komisji w sprawie europejskiego planu walki z rakiem, COM/2021/44 final.

prawo do środowiska wolnego od dymu tytoniowego poprzez, między innymi, zapewnienie wolnych od dymu miejsc publicznych, miejsc pracy i środków transportu publicznego, zakaz palenia na wszystkich otwartych przestrzeniach stanowiących część placówek edukacyjnych dla małoletnich, we wszystkich miejscach świadczenia opieki zdrowotnej oraz w trakcie imprez publicznych, a także zaklasyfikowania wtórnego dymu tytoniowego jako czynnika rakotwórczego[4].

(7) Wtórne emisje z nowych wyrobów mogą mieć potencjalnie szkodliwy wpływ na zdrowie. Światowa Organizacja Zdrowia podkreśla, że wtórne emisje z nowych produktów mogą narazić ludzi na potencjalnie szkodliwe poziomy cząstek stałych i głównych substancji toksycznych.

(8) Światowa Organizacja Zdrowia[5],[6],[7], zwróciła uwagę, oprócz innych obaw związanych z nowymi wyrobami, na negatywne skutki zdrowotne narażenia na wtórne aerozole. Na przykład niedawne dowody wskazują na to, że narażenie na wtórne emisje z podgrzewanych wyrobów tytoniowych wiąże się ze znacznymi nieprawidłowościami układu oddechowego i układu krążenia u osób postronnych[8,9,10,11,12,13]. Ponadto wtórne aerozole z papierosów elektronicznych, w tym zarówno zawierające nikotynę, jak i jej

---

4 Światowa Organizacja Zdrowia. 2002. Europejska strategia ograniczenia użycia tytoniu. https://iris.who.int/handle/10665/107455.

5 Światowa Organizacja Zdrowia. Sprawozdanie w sprawie światowej epidemii tytoniowej z 2023 r.: ochrona ludzi przed dymem tytoniowym. 2023. ISBN: 978-92-4-007716-4, s. 31–32.

6 Światowa Organizacja Zdrowia. Nota techniczna dotycząca wezwania do działania w sprawie papierosów elektronicznych. 2023. s. 3–4. https://www.who.int/publications/m/item/technical-note-on-call-to-action-on-electronic-cigarettes.

7 Światowa Organizacja Zdrowia. Wezwanie do działania w sprawie papierosów elektronicznych. 2023. https://www.who.int/publications/m/item/electronic-cigarettes---call-to-action.

8 Światowa Organizacja Zdrowia. Podgrzewane wyroby tytoniowe: podsumowanie badań i dowody dotyczące wpływu na zdrowie. 2023. s. 12–13. https://www.who.int/publications/i/item/9789240042490.

9 Światowa Organizacja Zdrowia: Grupa analityczna WHO ds. regulacji wyrobów tytoniowych: Sprawozdanie na temat naukowych podstaw regulacji dotyczących wyrobów tytoniowych: ósme sprawozdanie grupy analitycznej WHO. 2021. https://www.who.int/publications/i/item/9789240022720.

10 Yoshioka T, Shinozaki T, Hori A, Okawa S, Nakashima K, Tabuchi T. „Association between exposure to secondhand aerosol from heated tobacco products and respiratory symptoms among current non-smokers in Japan: a cross-sectional study" („Związek między narażeniem na wtórny aerozol z podgrzewanych wyrobów tytoniowych a objawami ze strony układu oddechowego wśród obecnych niepalących w Japonii: badanie przekrojowe"). BMJ Open. 2023;13:e065322. doi: 10.1136/ bmjopen-2022-065322.

11 Imura Y, Tabuchi T. „Exposure to secondhand heated-tobacco-product aerosol may cause similar incidence of asthma attack and chest pain to secondhand cigarette exposure: the JASTIS 2019 study" („Narażenie na wtórny aerozol z podgrzewanych wyrobów tytoniowych może powodować podobne przypadki ataku astmy i bólu klatki piersiowej co narażenie na wtórny dym tytoniowy z papierosów: badanie JASTIS z 2019 r."). Int J Environ Res Public Health. 2021;18(4):1766. doi: 10.3390/ijerph18041766.

12 Uguna CN, Snape CE. „Should IQOS emissions be considered as smoke and harmful to health? A review of the chemical evidence" („Czy emisje IQOS należy uznać za dym tytoniowy i za szkodliwe dla zdrowia? Przegląd dowodów chemicznych"). ACS Omega. 2022;7(26):22111–24. doi: 10.1021/ acsomega.2c01527.

13 Auer R, Concha-Lozano N, JacotSadowski I, Cornuz J, Berthet A. „Heat-not-burn tobacco cigarettes: smoke by any other name" („Podgrzewane a nie palone papierosy tytoniowe: dym pod inną nazwą"). JAMA Intern Med. 2017;177(7):1050–2. doi: 10.1001/ jamainternmed.2017.1419.

niezawierające, narażają osoby postronne na wymierne poziomy cząstek stałych oraz głównych substancji toksycznych i zanieczyszczeń[14,15,16,17,18,19,20].

(9) Światowa Organizacja Zdrowia uznaje, że żaden poziom narażenia na strumień boczny nie jest bezpieczny ani akceptowalny[4] oraz że należy przyjąć ostrożne podejście. Światowa Organizacja Zdrowia zaleca stosowanie środków ograniczania użycia tytoniu, w tym ochrony przed narażeniem, do papierosów elektronicznych[21, 4,5].

(10) W swojej opinii z 2021 r. w sprawie papierosów elektronicznych[22] Komitet Naukowy ds. Zagrożeń dla Zdrowia i Środowiska oraz Pojawiających się Zagrożeń (SCHEER) stwierdził, że istnieją słabe lub umiarkowane dowody na ryzyko uszkodzenia układu oddechowego i układu krążenia oraz uszkodzenie kancerogenne w wyniku narażenia wtórnego na działanie aerozoli z papierosów elektronicznych.

(11) Zapewnienie środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli jest powszechnie uznanym i sprawdzonym podejściem do odpowiedniej ochrony zdrowia ludzi przed skutkami wtórnego dymu tytoniowego i wtórnych aerozoli.

(12) W ostatnich latach nowe wyroby, takie jak papierosy elektroniczne i podgrzewane wyroby tytoniowe, ugruntowały swoje udziały w rynku, a ich popularność rośnie. Według danych Eurobarometru częstość używania papierosów elektronicznych

---

14 Fernández E, Ballbè M, Sureda X, Fu M, Saltó E, Martínez-Sánchez JM. „Particulate matter from electronic cigarettes and conventional cigarettes: a systematic review and observational study" („Cząstki stałe z papierosów elektronicznych i tradycyjnych: systematyczny przegląd i badanie obserwacyjne"). Curr Environ Health Rep. 2015;2(4):423–9. doi: 10.1007/s40572- 015-0072-x.

15 Li L, Lin Y, Xia T, Zhu Y. „Effects of electronic cigarettes on indoor air quality and health" („Wpływ papierosów elektronicznych na jakość powietrza w pomieszczeniach i zdrowie"). Annu Rev Public Health. 2020;41(1):363–80. doi: 10.1146/ annurev-publhealth-040119-094043.

16 Hess I, Lachireddy K, Capon A. „A systematic review of the health risks from passive exposure to electronic cigarette vapour" („Systematyczny przegląd zagrożeń dla zdrowia spowodowanych przez bierne narażenie na opary z papierosów elektronicznych"). Public Health Research & Practice. 2016;26(2).

17 Borgini A, Veronese C, De Marco C, Boffi R, Tittarelli A, Bertoldi M et al. „Particulate matter in aerosols produced by two last generation electronic cigarettes: a comparison in a real-world environment" („Cząstki stałe w aerozolach wytwarzane przez dwie ostatnie generacje papierosów elektronicznych: porównanie w warunkach rzeczywistych"). Pulmonology. 2021.

18 „Exposure to aerosols from smoking-proxy electronic inhaling systems: a systematic review" („Narażenie na działanie aerozoli pochodzących z elektronicznych systemów wdychania zastępujących palenie: przegląd systematyczny"). Barcelona: Tobacco Control Unit, Institut Català d'Oncologia; 2016.

19 Lerner CA, Sundar IK, Yao H, Gerloff J, Ossip DJ, McIntosh S et al. „Vapors produced by electronic cigarettes and e-juices with flavorings induce toxicity, oxidative stress, and inflammatory response in lung epithelial cells and in mouse lung" („Opary wytwarzane przez papierosy elektroniczne i zapachowe e-płyny powodują toksyczność, stres oksydacyjny i reakcję zapalną w komórkach nabłonkowych płuca oraz w płucu myszy"). PLoS One. 2015;10(2):e0116732.

20 Glantz, S.A., Nguyen, N., & Oliveira da Silva, A.L. (2024). „Population-Based Disease Odds for E-Cigarettes and Dual Use versus Cigarettes" („Ryzyko chorób oparte na populacji w odniesieniu do e-papierosów i podwójnego palenia w porównaniu z papierosami"). NEJM Evidence, 3(3). DOI: 10.1056/EVIDoa2300229.

21 „Stosowanie środków ograniczania użycia tytoniu do e-papierosów, w tym środków ograniczania podaży i popytu konwencji FCTC WHO" (s. 3 https://cdn.who.int/media/docs/default-source/tobacco-hq/regulating-tobacco-products/ends-call-to-action.pdf?sfvrsn=ea4c4fdb_12&download=true, odniesienie do Ramowej konwencji o ograniczeniu użycia tytoniu (s. 8, https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/42811/9241591013.pdf?sequence=1).

22 SCHEER (Komitet Naukowy ds. Zagrożeń dla Zdrowia i Środowiska oraz Pojawiających się Zagrożeń). Opinia w sprawie papierosów elektronicznych. 16 kwietnia 2021 r.

w całej Unii wynosi 3 %, a częstość używania podgrzewanych wyrobów tytoniowych wynosi 2 %.

(13) Kwestią budzącą szczególne obawy w związku z rozwojem rynku nowych wyrobów, takich jak papierosy elektroniczne i podgrzewane wyroby tytoniowe, jest ich szczególna popularność i atrakcyjność wśród dzieci i młodzieży.

(14) Narażenie na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole stwarza szczególne zagrożenie dla dzieci i młodzieży i może zwiększyć prawdopodobieństwo, że nabiorą nawyków związanych z paleniem w przyszłości[4,5,6].

(15) Szacuje się, że w 2023 r. 54 % obecnych i byłych palaczy rozpoczęło regularne palenie przed ukończeniem 19. roku życia; 14 % rozpoczyna w dzieciństwie – przed ukończeniem 15. roku życia[1].

(16) Stosowanie nowych wyrobów zawierających nikotynę, w szczególności przez młodych ludzi, wiąże się z uzależnieniem i może stać się punktem wyjścia do późniejszego stosowania tradycyjnych wyrobów tytoniowych[4].

(17) Ważne jest nie tylko uwzględnienie ostatnich zmian rynkowych i technologicznych związanych z nowymi wyrobami, ale także lepsza koordynacja i dostosowanie do przyszłych wyzwań krajowych ram regulacyjnych na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli.

(18) Obecnie wtórne narażenie na dym tytoniowy i aerozole w miejscach takich jak miejsca na świeżym powietrzu obiektów hotelarskich i przestrzenie zewnętrzne przeznaczone dla dzieci i młodzieży jest znaczące. Jak wynika z badania Eurobarometr z 2023 r., 74 % respondentów badania Eurobarometr twierdzi, że w ciągu ostatnich 6 miesięcy zetknęło się z osobami palącymi na tarasach zewnętrznych, a 71 % respondentów – że zetknęło się z osobami używającymi papierosów elektronicznych i podgrzewanych wyrobów tytoniowych w tych miejscach. 42 % respondentów twierdzi, że palono w miejscach na zewnątrz przeznaczonych dla dzieci i młodzieży, a 49 % respondentów – że w tych samych miejscach używano papierosów elektronicznych i podgrzewanych wyrobów tytoniowych[1].

(19) Kilka państw członkowskich wprowadziło środki ochronne obejmujące zakaz palenia w pomieszczeniach i miejscach na świeżym powietrzu lub zakaz używania nowych wyrobów w miejscach publicznych[23,24].

(20) Należy zatem rozszerzyć zakres zalecenia o konkretne miejsca na świeżym powietrzu, aby lepiej chronić ludzi w Unii, w szczególności dzieci, młodzież i osoby szczególnie narażone, na przykład osoby chorujące na choroby przewlekłe lub inne wcześniejsze schorzenia, a także kobiety w ciąży, przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole z nowych wyrobów, na przykład podgrzewanych wyrobów tytoniowych, papierosów elektronicznych, zawierających nikotynę lub nie, oraz substytutów tytoniu, a także wszelkich innych wyrobów emitujących dym lub aerozol.

(21) Na poparcie zmiany zalecenia ogłoszono zaproszenie do zgłaszania uwag otwarte w okresie od czerwca do lipca 2022 r., a w okresie od marca do maja 2023 r. przeprowadzono konsultacje z przedstawicielami właściwych organów państw

---

23 Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący zaleceniu Rady w sprawie środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli zastępującemu zalecenie Rady 2009/C 296/02, [odniesienie].

24 Badanie dotyczące środowisk wolnych od dymu tytoniowego oraz reklamy wyrobów tytoniowych i produktów powiązanych, 2021.

członkowskich, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, odpowiednich podmiotów gospodarczych i innych odpowiednich zainteresowanych stron w ramach ukierunkowanych konsultacji.

(22) Komisja zamierza wspierać państwa członkowskie w skutecznym wdrażaniu zalecenia za pośrednictwem istniejących programów UE i narzędzi współpracy.

(23) W szczególności Komisja przewiduje wsparcie na rzecz intensyfikacji badań w tej dziedzinie. Te działania badawcze powinny obejmować nowe wyroby (takie jak papierosy elektroniczne, zawierające nikotynę lub niezawierające nikotyny, oraz podgrzewane wyroby tytoniowe); substytuty tytoniu, które emitują dym tytoniowy lub aerozole oraz wszelkie inne wyroby emitujące dym tytoniowy lub aerozol; wyroby uwalniające nikotynę oraz wyroby przypominające w użyciu wyroby uwalniające nikotynę. Przewiduje się również wzmocnienie współpracy międzynarodowej, w tym w zakresie badań, w kwestiach objętych niniejszym zaleceniem.

(24) Komisja zamierza opracować zestaw narzędzi profilaktycznych wspierających lepszą ochronę zdrowia dzieci i młodzieży w tych latach ich życia, w których są one najbardziej narażone na zagrożenia i w których następuje intensywne kształtowanie ich osobowości, w tym skoncentrować się na zapobieganiu paleniu tytoniu i uzależnieniu od nikotyny, a także zająć się powiązaniami między zdrowiem psychicznym i fizycznym oraz kluczowymi uwarunkowaniami zdrowotnymi.

(25) Należy uwzględnić załączone „Wytyczne w sprawie ochrony przed narażeniem na dym tytoniowy, przyjęte przez drugą Konferencję Stron Ramowej Konwencji Światowej Organizacji Zdrowia o ograniczeniu użycia tytoniu". Należy zachęcać państwa członkowskie do rozszerzania środków zawartych w tych wytycznych i wychodzenia poza ich zakres.

(26) Niniejsze zalecenie ma szerszy zakres niż zalecenie 2009/C 296/02 i zastępuje je w celu lepszej ochrony osób w Unii przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami, co pozytywnie przyczynia się do realizacji celów związanych z tytoniem określonych w europejskim planie walki z rakiem oraz do ograniczenia częstości występowania i denormalizacji zarówno palenia, jak i używania nowych wyrobów,

NINIEJSZYM ZALECA, ABY PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE:

1. Zapewniały skuteczną ochronę przed narażeniem na dym tytoniowy w zamkniętych miejscach pracy, zamkniętych miejscach publicznych i transporcie publicznym, zgodnie z art. 8 Ramowej konwencji Światowej Organizacji Zdrowia o ograniczeniu użycia tytoniu (FCTC WHO) oraz w oparciu o wytyczne w sprawie ochrony przed narażeniem na dym tytoniowy zawarte w załączniku, które zostały przyjęte przez drugą Konferencję Stron Ramowej konwencji o ograniczeniu użycia tytoniu.

2. Zapewniały skuteczną ochronę w zamkniętych miejscach pracy, zamkniętych miejscach publicznych i transporcie publicznym przed narażeniem na wtórne emisje pochodzące ze stosowania nowych wyrobów emitujących dym lub aerozole na przykład podgrzewanych wyrobów tytoniowych, papierosów elektronicznych, zawierających nikotynę lub nie, oraz substytutów tytoniu, a także wszelkich innych wyrobów emitujących dym lub aerozole.

3. Zapewniały skuteczną ochronę przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole w wyznaczonych strefach rekreacyjnych na świeżym powietrzu, zwłaszcza tam, gdzie często mogą przebywać dzieci. Miejsca te powinny obejmować publiczne place zabaw, parki rozrywki, baseny, ogrody zoologiczne i inne podobne miejsca na świeżym powietrzu.

4. Zapewniały skuteczną ochronę przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami we wszystkich zewnętrznych lub częściowo zewnętrznych przestrzeniach (np. częściowo zadaszonych, otoczonych murem, ogrodzonych lub w inny sposób wydzielonych obszarach obok lub w pobliżu zakładu, w tym na dachach, balkonach, werandach lub patiach) związanych z zakładami usługowymi. Miejsca te powinny obejmować zewnętrzne przestrzenie restauracji, barów, kawiarni i miejsca na świeżym powietrzu przy innych podobnych obiektach.

5. Zapewniały skuteczną ochronę przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami w miejscach na świeżym powietrzu lub miejscach półotwartych związanych z transportem publicznym, w tym na przystankach autobusowych, tramwajowych i kolejowych oraz na lotniskach.

6. Zapewniały skuteczną ochronę przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami we wszystkich obszarach zewnętrznych związanych z miejscem pracy.

7. Zapewniały skuteczną ochronę przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami we wszystkich obszarach zewnętrznych obiektów związanych z opieką zdrowotną. Do takich obiektów należy zaliczyć: szpitale, kliniki, ośrodki zdrowia, zakłady pielęgnacyjno-opiekuńcze i inne podobne obiekty.

8. Zapewniały skuteczną ochronę przed wtórnym dymem tytoniowym i wtórnymi aerozolami na każdym obszarze zewnętrznym obiektów, w których odbywają się zajęcia edukacyjne i szkoleniowe dla dzieci i młodzieży. Do takich miejsc należy zaliczyć: placówki opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym, szkoły podstawowe i średnie, placówki kształcenia i szkolenia zawodowego, uniwersytety, ośrodki młodzieżowe i inne podobne obiekty.

9. Rozważyły włączenie innych obszarów na świeżym powietrzu, w których mogą się gromadzić ludzie, w tym dzieci, małoletni i osoby szczególnie narażone, w działania uzupełniające zapobiegające używaniu tytoniu i nikotyny oraz uzależnieniu od tytoniu i nikotyny, i przyczyniające się do tworzenia kompleksowych środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli. Takie przestrzenie mogą obejmować m.in. miejsca na świeżym powietrzu, w których organizowane są imprezy, audytoria i strefy dla widzów podczas wydarzeń publicznych oraz przestrzenie związane z budynkami ogólnodostępnymi, w których może występować duży ruch pieszy (np. wejścia do centrów handlowych, podwórza budynków ogólnodostępnych).

10. Rozważyły włączenie innych miejsc, takich jak samochody prywatne, w których obecne są dzieci, małoletni lub osoby szczególnie narażone, do działań uzupełniających zapobiegających używaniu tytoniu i nikotyny oraz uzależnieniu od tytoniu i nikotyny, a także przyczyniających się do tworzenia kompleksowych środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli.

11. Opracowały lub wzmocniły polityki w zakresie środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli poprzez:

    a) opracowanie krajowych strategii i programów w celu skutecznej ochrony przed narażeniem na wtórny dym tytoniowy i wtórne aerozole;

    b) stosowanie lub opracowanie kampanii profilaktycznych, ułatwiających rzucenie palenia tytoniu i kampanii uświadamiających, takich jak kampanie edukacyjne, środowiskowe i informacyjne w celu zapewnienia zgodności ze środkami na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli. Takie kampanie mogłyby również stanowić część inicjatyw mających na celu ograniczenie uzależnienia. Mogłyby one opierać się na inicjatywach

profilaktycznych zawartych w europejskim planie walki z rakiem lub je uzupełniać;

c) zapewnienie odpowiednich struktur i mechanizmów propagujących przestrzeganie przepisów oraz stosowanie lub opracowywanie najlepszych praktyk, które mogą usprawnić wdrażanie i egzekwowanie środków na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli.

12. Współpracowały ze sobą w zakresie wymiany najlepszych praktyk w dziedzinie opracowywania nowych lub doskonalenia istniejących polityk, programów i strategii na rzecz środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli, aby zapewnić ich kompleksowość, oraz w dziedzinie projektowania i pilotowania ambitnych i skutecznych podejść do tworzenia środowisk wolnych od dymu tytoniowego i aerozoli.

13. Ściśle współpracowały między sobą oraz z Komisją w zakresie opracowania spójnych ram definicji, poziomów odniesienia i wskaźników służących skutecznemu wdrożeniu niniejszego zalecenia oraz w razie potrzeby monitorowania, oceny i aktualizacji uwzględnionych w nim środków.

14. Składały Komisji, a konkretnie Grupie Ekspertów ds. Zdrowia Publicznego i Grupie Ekspertów ds. Polityki Tytoniowej, sprawozdania z wdrażania i postępów w zakresie wprowadzonych środków, najpierw 3 lata po przyjęciu niniejszego zalecenia, a następnie co 5 lat.

Zalecenie 2009/C 296/02 zostaje zastąpione niniejszym zaleceniem.

Sporządzono w Strasburgu dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący