C/2024/7425

12.12.2024 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 3 декември 2024 година

относно среда без дим и аерозоли и за замяна на Препоръка 2009/C 296/02 на Съвета

(C/2024/7425)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 168, параграф 6 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Според Световната здравна организация (СЗО) излагането на вторичен тютюнев дим е широко разпространен фактор за смъртност, заболеваемост и увреждания в Съюза. Това излагане е свързано с употребата на тютюн, която остава водещата причина за предотвратими ракови заболявания, като 27 % от всички ракови заболявания се приписват на употребата на тютюн.

(2) Употребата на тютюн продължава да бъде широко разпространена в световен мащаб и в целия Съюз. Според оценки през 2023 г. 24 % от населението на Европейския съюз са били пушачи ([1]).

(3) Глобалната годишна икономическа цена на тютюнопушене е била оценена на 1,4 трилиона щатски долара през 2012 г., което се равнява на 1,8 % от световния брутен вътрешен продукт (БВП). През 2009 г. в ЕС тютюнопушенето е струвало на ЕС 544 милиарда евро, което представлява около 4,6 % от общия БВП на ЕС-27 ([2]).

(4) Целесъобразно е да се допринесе за намаляване на равнището на тютюнопушене в Съюза в съответствие с целта, набелязана в Европейския план за борба с рака, ([3]) за възпитаване на поколение, което не употребява тютюн, за да се постигне до 2040 г. резултата по-малко от 5 % от населението на Съюза да употребяват тютюневи изделия.

(5) Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна (РККТ) беше разработена с цел да се насърчи ефективен и всеобхватен международен отговор на разпространението на световната епидемия от тютюнопушене. Съгласно член 8 от РККТ страните по нея трябва да осигурят ефективна защита от вторичен тютюнев дим в работните помещения, в обществения транспорт и в затворени помещения; насоките, приложени към РККТ, имат за цел да подпомогнат страните при изпълнение на задълженията им по този член.

(6) В Европейската стратегия за контрол на тютюна, приета от Регионалния комитет на СЗО за Европа през септември 2002 г., се препоръчва държавите — членки на СЗО, да гарантират правото на гражданите да разполагат със среда без дим, наред с другото, като осигурят обществени места, работни помещения и обществен транспорт без дим, като забранят тютюнопушенето на открито във всички учебни заведения за малолетни и непълнолетни, на всички места за предоставяне на здравно обслужване и при провеждане на обществени мероприятия, както и чрез класифицирането на тютюневия дим в околната среда като канцерогенен ([4]).

(7) Вторичните емисии от новопоявяващи се продукти могат да имат потенциално вредни въздействия върху здравето. СЗО подчертава, че вторичните емисии от новопоявяващи се продукти могат да изложат хората на потенциално вредни равнища на прахови частици и ключови токсични вещества.

([1]) Специално проучване на Евробарометър 539, 2023 г., Нагласи на европейците към тютюневите и свързаните с тях изделия, ISBN: 978-92-68-07599-9.
([2]) Насърчаване на здравето (who.int), Тютюн и тютюнопушене | Знания за политиката (europa.eu).
([3]) Съобщение на Комисията, Европейски план за борба с рака (COM(2021) 44 final).
([4]) Световна здравна организация, 2002 г., Европейска стратегия за контрол на тютюна, https://iris.who.int/handle/10665/107455.

(8) СЗО ([5]), ([6]), ([7]) подчертава, наред с други проблеми, свързани с новопоявяващи се продукти, отрицателните въздействия върху здравето от излагането на вторични аерозоли. Например според нови доказателства излагането на вторични емисии от нагреваеми тютюневи изделия е свързано със значителни респираторни и сърдечносъдови аномалии при намиращите се в непосредствена близост лица ([8]), ([9]), ([10]), ([11]), ([12]), ([13]). Освен това вторичните аерозоли от електронни цигари, включващи както такива с никотин, така и такива без никотин, излагат намиращите в непосредствена близост лица на количествено измерими равнища на прахови частици и ключови токсични вещества и замърсители ([14]), ([15]), ([16]), ([17]), ([18]), ([19]), ([20]).

(9) СЗО счита, че няма безопасно или приемливо ([4]) равнище на странично излагане на емисиите и че следва да се възприеме внимателен подход. СЗО препоръчва прилагането на мерки за контрол на тютюна, включително защита от излагане, по отношение на електронните цигари ([21]), ([4]), ([5]).

(10) В становището си от 2021 г. относно електронните цигари ([22]) Научният комитет по здравни, екологични и възникващи рискове (НКЗЕВР) стигна до заключението, че има ограничени или недостатъчно пълни доказателства за рисковете от респираторни, сърдечносъдови и канцерогенни увреждания, дължащи се на вторично излагане на аерозоли от електронни цигари.

([5]) Световна здравна организация, Report on the global tobacco epidemic 2023: protect people from tobacco smoke (Доклад от 2023 г. относно световната епидемия от тютюнопушене: защита на хората от тютюневия дим), 2023 г., ISBN: 978-92-4-007716-4, стр. 31—32.

([6]) Световна здравна организация, Technical note on the call to action on electronic cigarettes (Техническа бележка относно призива за действие във връзка с електронните цигари), 2023 г., стр. 3—4. https://www.who.int/publications/m/item/technical-note-on-call-to-action-on-electronic-cigarettes.

([7]) Световна здравна организация, Electronic cigarettes call to action (Призив за действие във връзка с електронните цигари), 2023 г., https://www.who.int/publications/m/item/electronic-cigarettes—call-to-action.

([8]) Световна здравна организация, Heated tobacco products: summary of research and evidence of health impacts (Нагреваеми тютюневи изделия: обобщение на научните изследвания и доказателства за въздействието върху здравето), 2023 г., стр. 12—13. https://www.who.int/publications/i/item/9789240042490.

([9]) Световна здравна организация, WHO study group on tobacco product regulation: Report on the scientific basis of tobacco product regulation: eighth report of a WHO study group (Проучвателна група на СЗО относно регламентирането на тютюневите изделия: Доклад относно научната основа на регламентирането на тютюневите изделия: осми доклад на проучвателната група на СЗО), 2021 г., 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 (Връзка между излагането на вторичен аерозол от нагреваеми тютюневи изделия и респираторните симптоми при настоящи непушачи в Япония: изследване на базата на моментното състояние), BMJ Open, 2023 г.,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 (Излагането на вторичен аерозол от нагреваеми тютюневи изделия може да причини сходна честота на астматични пристъпи и болки в гърдите, както излагането на вторичен цигарен дим: проучването JASTIS от 2019 г.), Int J Environ Res Public Health, 2021 г.,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 (Трябва ли емисиите от IQOS да се считат за дим и вредни за здравето? Преглед на химическите доказателства), ACS Omega, 2022 г.,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 (Нагреваеми тютюневи изделия: дим под всяко друго име), JAMA Intern Med, 2017 г.,177(7):1050–2, doi: 10.1001/ jamainternmed.2017.1419.

([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 (Прахови частици от електронните цигари и конвенционалните цигари: систематичен преглед и обсервационно проучване), Curr Environ Health Rep, 2015 г.,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 (Ефект от електронните цигари върху качеството на въздуха на закрито и върху здравето), Annu Rev Public Health, 2020 г.,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 (Систематичен преглед на рисковете за здравето от пасивно излагане на дим от електронни цигари), Public Health Research & Practice, 2016 г.,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 (Прахови частици в аерозоли, произведени от две марки електронни цигари от последно поколение: сравнение в реална среда), Pulmonology, 2021 г.

([18]) Exposure to aerosols from smoking-proxy electronic inhaling systems: a systematic review (Излагане на аерозоли от електронни цигари: систематичен преглед), Барселона: Tobacco Control Unit, Institut Català d'Oncologia, 2016 г.

([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 (Парите, произведени от електронни цигари и течности за тях с ароматизанти, предизвикват токсичност, оксидативен стрес и възпалителен отговор в белодробните епителни клетки и в белия дроб при мишки), PLoS One, 2015 г.,10(2):e0116732.

([20]) Glantz, S.A., Nguyen, N., & Oliveira da Silva, A.L. (2024 г.), Population-Based Disease Odds for E-Cigarettes and Dual Use versus Cigarettes (Вероятност за разболяване сред населението от електронни цигари и двойна употреба, сравнени с цигари), NEJM Evidence, 3(3), DOI: 10.1056/EVIDoa2300229.

([21]) „Applying tobacco control measures to e-cigarettes, including the supply and demand reduction measures of the WHO FCTC" („Прилагане на мерки за контрол на тютюна по отношение на електронните цигари, включително мерките по РККТ на СЗО за намаляване на предлагането и търсенето") (стр. 3, https://cdn.who.int/media/docs/default-source/tobacco-hq/regulating-tobacco-products/ends-call-to-action.pdf?sfvrsn=ea4c4fdb_12&download=true), с препратка към Рамковата конвенция за контрол на тютюна (стр. 8, https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/42811/9241591013.pdf?sequence=1).

([22]) НКЗЕВР (Научен комитет по здравни, екологични и възникващи рискове), Становище относно електронните цигари, 16 април 2021 г.

(11) Средата без дим и аерозоли представлява всеобщо признат и доказан подход за адекватна защита на здравето на хората от въздействията на вторичния тютюнев дим и вторичните аерозоли.

(12) През последните години новопоявяващи се продукти, като например електронните цигари и нагреваемите тютюневи изделия, консолидираха пазарния си дял и употребата им нараства. По данни от проучване „Евробарометър“ равнището на употреба на електронните цигари в Съюза е 3 %, а това на нагреваемите тютюневи изделия — 2 %.

(13) Въпрос, който буди особена загриженост във връзка с развитието на пазара на новопоявяващи се продукти, като например електронни цигари и нагреваеми тютюневи изделия, е тяхната употреба и привлекателност, особено сред децата и младите хора.

(14) Излагането на вторичен дим и вторични аерозоли може да е особено опасно за децата и юношите и може да повиши вероятността те да пропушат ([4]), ([5]), ([6]).

(15) Според оценки от 2023 г. 54 % от настоящите и бившите пушачи са започнали да пушат редовно преди навършване на 19-годишна възраст, а 14 % — преди навършване на 15-годишна възраст, в детството ([1]).

(16) Употребата на новопоявяващи се продукти, съдържащи никотин, особено от младите хора, е свързана с пристрастяване и може да се превърне в първа крачка към употребата на традиционни тютюневи изделия на по-късен етап ([4]).

(17) Важно е не само да се вземат предвид последните пазарни и технологични тенденции, свързани с новопоявяващи се продукти, но и националните регулаторни рамки за среда без дим и аерозоли да подлежат на по-добра координация и подготовка за бъдещето.

(18) Понастоящем е налице значително вторично излагане на дим и аерозоли на места като открити пространства на хотелиерски и ресторантьорски обекти и открити пространства, предназначени за използване от деца и юноши. При проучването „Евробарометър“ през 2023 г. 74 % от анкетираните са заявили, че през последните шест месеца са имали досег с хора, които пушат на открити тераси, а 71 % от анкетираните са заявили, че са имали досег с хора, които употребяват електронни цигари и нагреваеми тютюневи изделия на такива места. 42 % от анкетираните са заявили, че са имали досег с хора, които пушат в открити пространства, предназначени за използване от деца и юноши, а 49 % от анкетираните са заявили, че са имали досег с хора, които употребяват електронни цигари и нагреваеми тютюневи изделия на такива места ([1]).

(19) Няколко държави членки са предприели защитни мерки, включително забрана на тютюнопушенето на закрито и на открито или забрана на употребата на новопоявяващи се продукти на обществени места ([23]), ([24]).

(20) Поради това е целесъобразно да се разшири приложното поле на препоръката, така, че да се включат специфични открити пространства, за да се защитят по-добре хората в Съюза, по-специално децата, младите хора и уязвимите лица, например лицата с хронични заболявания или други вече съществуващи заболявания и бременните жени, от излагане на вторичен дим и вторични аерозоли от новопоявяващи се продукти, като например нагреваеми тютюневи изделия, електронни цигари, независимо дали с никотин или без никотин, заместители на тютюна и всякакви други продукти, които отделят дим и/или аерозоли, като например растителни изделия за пушене или нагреваеми растителни продукти.

(21) В подкрепа на преразглеждането на препоръката от юни до юли 2022 г. беше отправена покана за предоставяне на данни, а от март до май 2023 г. бяха проведени целеви консултации с представители на компетентните органи на държавите членки, организациите на гражданското общество, съответните икономически оператори и други имащи отношение заинтересовани страни.

(22) Съветът взема под внимание, че Комисията възнамерява да подкрепя държавите членки в ефективното изпълнение на препоръката чрез съществуващите програми и инструменти за сътрудничество на Съюза.

(23) По-специално Съветът взема под внимание, че Комисията възнамерява да подпомага засилването на научните изследвания в тази област. Тези научноизследователски усилия следва да обхващат новопоявяващите се продукти (като електронните цигари, независимо дали с никотин или без никотин, и нагреваемите тютюневи изделия); заместителите на тютюна, които отделят дим или аерозоли, и всякакви други продукти, които отделят дим и/или аерозоли; и изпускащите никотин изделия и продуктите, наподобяващи употребата на изпускащи никотин изделия. Предвижда се също засилване на международното сътрудничество, включително в областта на научните изследвания, по темите, обхванати от настоящата препоръка.

(24) Съветът също така взема под внимание, че Комисията възнамерява да разработи набор от инструменти за превенция в подкрепа на по-добра защита на здравето на децата и младите хора в най-уязвимите и формиращи години от живота им, включително с акцент върху превенцията на тютюнопушенето и никотиновата зависимост, в който също се разглеждат взаимовръзките между психичното и физическото здраве и основните определящи здравето фактори.

([23]) Работен документ на службите на Комисията, придружаващ Препоръката на Съвета относно среда без дим и аерозоли и за замяна на Препоръка 2009/C 296/02 на Съвета (13519/24 ADD 2).

([24]) Проучване относно средата без дим и рекламата на тютюневи и свързани с тях изделия, 2021 г.

(25) Съветът също така взема под внимание, че Комисията възнамерява да докладва за напредъка, постигнат при изпълнението на настоящата препоръка, въз основа на информацията, предоставена от държавите членки, в срок от пет години от приемането ѝ.

(26) Следва да бъдат взети предвид „Насоки относно защитата от излагане на тютюнев дим, приети от Втората конференция на страните по Рамковата конвенция на СЗО за контрол на тютюна“. Държавите членки следва да бъдат насърчавани да разширяват мерките, съдържащи се в тези насоки, и да ги надхвърлят.

(27) Настоящата препоръка има по-широко приложно поле от Препоръка 2009/C 296/02 и я заменя с цел по-добра защита на хората в Съюза от вторичен дим и вторични аерозоли, осъществяване на положителен принос към свързаните с тютюна цели на Европейския план за борба с рака и способстване за намаляване на разпространението на тютюнопушенето и употребата на новопоявяващи се продукти и за тяхната денормализация.

(28) Денормализацията на тютюнопушенетои намаляването на неговото разпространение и на употребата на новопоявяващи се продукти изискват всеобхватен набор от действия на равнището на Съюза. Поради това е важно настоящата препоръка да бъде подплатена с интензивна работа по оценката и преразглеждането на законодателството на ЕС в областта на тютюна, при която по-специално да се отговори на опасенията относно достъпа на младите хора до нови тютюневи и никотинови изделия,

ПРЕПОРЪЧВА НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ, като се имат предвид сферите на национална компетентност и националните особености, свързани с изпълнението:

1. Да осигуряват ефективна защита от излагане на тютюнев дим в затворените работни помещения, в затворените обществени места и в обществения транспорт, както е предвидено в член 8 от РККТ на СЗО и въз основа на Насоки относно защитата от излагане на тютюнев дим, приети от Втората конференция на страните по РККТ.

2. Да осигуряват ефективна защита в затворени работни помещения, в затворени обществени места и в обществения транспорт от излагането на вторични емисии, произхождащи от употребата на новопоявяващи се продукти, които отделят дим или аерозоли, например нагреваеми тютюневи изделия; електронни цигари, независимо дали с никотин или без никотин; заместители на тютюна; и всякакви други продукти, които отделят дим и/или аерозоли, като например растителни изделия за пушене, (наричано по-долу, заедно с излагането на тютюнев дим, „излагане на вторичен дим и вторични аерозоли“).

3. Да осигуряват ефективна защита от излагане на вторичен дим и вторични аерозоли в определени открити пространства за отдих, особено такива, където често може да присъстват деца, млади хора и уязвими лица. Тези пространства следва да включват обществени детски площадки, увеселителни паркове, плувни басейни, плажове, зоологически градини и други подобни открити пространства.

4. Да осигуряват ефективна защита от вторичен дим и вторични аерозоли в открити или полуоткрити пространства, свързани с обекти за услуги (напр. частично покрити, обградени със стени или огради или обособени по друг начин пространства, непосредствено или в близост до обект за услуги, включително покривни тераси, балкони, веранди или вътрешни дворове). Тези пространства следва да включват откритите пространства на ресторанти, барове, кафенета и откритите пространства на други сходни помещения.

5. Да осигуряват ефективна защита от излагане на вторичен дим и вторични аерозоли в открити или полуоткрити пространства, свързани с обществения транспорт, включително на автобусни, трамвайни и железопътни спирки и летища.

6. Да осигуряват ефективна защита от вторичен дим и вторични аерозоли в открити пространства, свързани с работното място.

7. Да осигуряват ефективна защита от вторичен дим и вторични аерозоли в открити пространства, свързани с помещения за предоставяне на здравно обслужване. Такива помещения следва да включват болници, клиники, здравни центрове, центрове за здравни грижи и други сходни помещения.

8. Да осигуряват ефективна защита от вторичен дим и вторични аерозоли в открити пространства, свързани с помещения за предоставяне на образование и обучение на деца и млади хора. Такива помещения следва да включват институции за грижи за деца в предучилищна възраст, начални и средни училища, институции за професионално образование и обучение, университети, младежки центрове и други сходни помещения.

9. Да обмислят включването на други открити пространства, в които има вероятност да се събират членове на обществеността, включително деца, малолетни и непълнолетни или уязвими лица, в допълващи действия с цел предотвратяване на употребата на тютюн и никотин и пристрастяването към тях и с цел допринасяне за цялостна среда без дим и аерозоли. Такива пространства биха могли да включват, наред с другото, открити пространства, в които се организират мероприятия, зали и зони за зрители на публични мероприятия и пространства, свързани с отворени за обществеността сгради, в които е вероятно да има натоварен пешеходен трафик (напр. входове на търговски центрове и дворове на сгради, отворени за обществеността).

10. Да обмислят включването на други зони, като личните автомобили, в които се намират деца, малолетни и непълнолетни или уязвими лица, в допълващи действия с цел предотвратяване на употребата на тютюн и никотин и пристрастяването към тях и с цел допринасяне за цялостна среда без дим и аерозоли.

11. Да разработват и/или подсилват политиките за среда без дим и аерозоли чрез:

    а) разработване на национални стратегии и програми за осигуряване на ефективна защита от излагане на вторичен дим и вторични аерозоли;

    б) прилагане и/или разработване на програми за превенция, спиране на пушенето и повишаване на осведомеността, като образователни кампании, осведомителни и информационни кампании за гарантиране на спазването на мерките за среда без дим и аерозоли. Тези кампании биха могли също така да бъдат част от инициативи за намаляване на пристрастяването. Те биха могли да се основават и/или да се допълват от инициативи за превенция, включени в Европейския план за борба с рака;

    в) гарантиране на наличието на подходящи структури и механизми за насърчаване на спазването и прилагането и/или разработването на най-добри практики, които могат да подобрят изпълнението и прилагането на мерките за среда без дим и аерозоли.

12. Да работят заедно по обмена на най-добри практики за разработването на нови или укрепването на съществуващи политики, програми и стратегии за среда без дим и аерозоли, за да гарантират тяхната всеобхватност, и по разработването и пилотното прилагане на амбициозни и ефикасни подходи за постигане на среда без дим и аерозоли.

13. Да си сътрудничат тясно помежду си и с Комисията за разработването на съгласувана рамка от определения, параметри и показатели за ефективното изпълнение на настоящата препоръка и да наблюдават, оценяват и актуализират мерките по нея по целесъобразност.

14. Да докладват на Комисията, когато е приложимо в контекста на вече съществуващи задължения, относно изпълнението и напредъка на предприетите мерки, за първи път три години след приемането на настоящата препоръка и на всеки пет години след това.

Препоръка 2009/C 296/02 се заменя с настоящата препоръка.

Съставено в Брюксел на 3 декември 2024 година.

За Съвета

Председател

NAGY M.