C/2024/7425

12.12.2024.

PREPORUKA VIJEĆA

od 3. prosinca 2024.

o okolišu bez duhanskog dima i aerosola kojom se zamjenjuje Preporuka Vijeća 2009/C 296/02

(C/2024/7425)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 168. stavak 6.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Prema mišljenju Svjetske zdravstvene organizacije izloženost duhanskom dimu iz druge ruke raširen je uzrok smrtnih slučajeva, morbiditeta i invaliditeta u Uniji. Ta je izloženost povezana s konzumacijom duhana, koja je i dalje vodeći uzrok slučajeva raka koji se mogu spriječiti, a 27 % svih vrsta raka pripisuje se konzumaciji duhana.

(2) Konzumacija duhana i dalje je raširena u svijetu i u cijeloj Uniji. Procjenjuje se da su pušači 2023. činili 24 % stanovništva Europske unije ([1]).

(3) Procjenjuje se da je 2012. globalni godišnji gospodarski trošak pušenja iznosio 1,4 bilijuna USD, što je 1,8 % svjetskog bruto domaćeg proizvoda (BDP). Pušenje duhana već je 2009. koštalo EU 544 milijarde EUR, što je oko 4,6 % ukupnog BDP-a 27 država članica EU-a. ([2])

(4) Potrebno je doprinijeti smanjenju postotka stanovništva Unije koje konzumira duhan u skladu s ciljem utvrđenim u europskom planu za borbu protiv raka ([3]): generacija bez duhana pri čemu manje od 5 % stanovništva Unije konzumira duhan do 2040. godine.

(5) Okvirna konvencija SZO-a o nadzoru nad duhanom izrađena je s ciljem djelotvornog i sveobuhvatnog međunarodnog odgovora na širenje globalne epidemije duhana. Člankom 8. te konvencije od njezinih se stranaka zahtijeva da osiguraju djelotvornu zaštitu od duhanskog dima iz druge ruke u radnim prostorima, javnom prijevozu i zatvorenim prostorima, a njezinim priloženim smjernicama nastoji im se pomoći u ispunjavanju njihovih obveza na temelju tog članka.

(6) U Europskoj strategiji o nadzoru nad duhanom, koju je Regionalni odbor SZO-a za Europu donio u rujnu 2002., državama članicama SZO-a preporučuje se da građanima osiguraju pravo na okoliš bez duhanskog dima tako što će, među ostalim, zabraniti pušenje na javnim mjestima, radnim mjestima i u javnom prijevozu, u vanjskim prostorima svih obrazovnih ustanova za maloljetnike, na svim mjestima na kojima se pruža zdravstvena skrb i na javnim događanjima te tako što će duhanski dim iz okoliša klasificirati kao karcinogenu tvar ([4]).

(7) Sekundarne emisije iz novih proizvoda mogu imati štetne učinke na zdravlje. SZO ističe da uslijed sekundarnih emisija iz novih proizvoda ljudi mogu biti izloženi potencijalno štetnim razinama čestica i ključnih toksičnih tvari.

([1]) Posebno istraživanje Eurobarometra 539. 2023. Stavovi Europljana o duhanskim i srodnim proizvodima. ISBN: 978-92-68-07599-9.
([2]) Health Promotion (who.int), Tobacco and Smoking | Knowledge for policy (europa.eu).
([3]) Komunikacija Komisije – Europski plan za borbu protiv raka, COM(2021) 44 final.
([4]) Svjetska zdravstvena organizacija. 2002. *European Strategy for Tobacco Control* (Europska strategija o nadzoru nad duhanom). https://iris.who.int/handle/10665/107455

(8) Među ostalim pitanjima povezanima s novim proizvodima SZO ([5]), ([6]), ([7]) ističe negativne učinke koje izloženost aerosolima iz druge ruke može imati na zdravlje. Primjerice, najnoviji dokazi upućuju na to da je izloženost sekundarnim emisijama iz grijanih duhanskih proizvoda povezana sa značajnim respiratornim i kardiovaskularnim poremećajima kod drugih nazočnih osoba ([8]), ([9]), ([10]), ([11]), ([12]), ([13]). Osim toga, zbog aerosola iz druge ruke koji potječu od e-cigareta, i onih koje sadržavaju nikotin i onih koje ga ne sadržavaju, druge nazočne osobe izlažu se mjerljivim razinama čestica i ključnih toksičnih tvari i kontaminanata ([14]), ([15]), ([16]), ([17]), ([18]), ([19]), ([20]).

(9) SZO smatra da nijedna razina izloženosti sporednoj struji dima nije sigurna ni prihvatljiva ([4]) tako da je potreban oprezan pristup. SZO preporučuje da se mjere nadzora nad duhanom, uključujući mjere zaštite od izloženosti, primjenjuju na e-cigarete ([21]) ([4]), ([5]).

(10) U svojem mišljenju o e-cigaretama iz 2021. ([22]) Znanstveni odbor za zdravlje, okoliš i nove rizike (SCHEER) zaključio je da postoje slabi do umjereni dokazi o rizicima od respiratornih, kardiovaskularnih i karcinogenih oštećenja zbog izloženosti aerosolu e-cigareta iz druge ruke.

([5]) Svjetska zdravstvena organizacija. *Report on the global tobacco epidemic 2023: protect people from tobacco smoke*. 2023. ISBN: 978-92-4-007716-4, str. 31–32.

([6]) Svjetska zdravstvena organizacija. *Technical note on the call to action on electronic cigarettes*. 2023.. str. 3-4. https://www.who.int/publications/m/item/technical-note-on-call-to-action-on-electronic-cigarettes

([7]) Svjetska zdravstvena organizacija. *Electronic cigarettes call to action*. 2023. https://www.who.int/publications/m/item/electronic-cigarettes—call-to-action

([8]) Svjetska zdravstvena organizacija. *Heated tobacco products: summary of research and evidence of health impacts*. 2023. str. 12–13. https://www.who.int/publications/i/item/9789240042490.

([9]) Svjetska zdravstvena organizacija: studijska skupina SZO-a o regulaciji duhanskih proizvoda: *Report on the scientific basis of tobacco product regulation: eighth report of a WHO study group*. 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*. 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*. 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*. 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*. JAMA Intern Med. 2017.177(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*. 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*. 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*. 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*. Pulmonology. 2021.

([18]) *Exposure to aerosols from smoking-proxy electronic inhaling systems: a systematic review*. Barcelona: Odjel za kontrolu duhana, 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*. 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*. 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* (stranica 3., https://cdn.who.int/media/docs/default-source/tobacco-hq/regulating-tobacco-products/ends-call-to-action.pdf?sfvrsn=ea4c4fdb_12&-download=true, upućivanje na Okvirnu konvenciju o nadzoru nad duhanom (stranica 8., https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/42811/9241591013.pdf?sequence=1).

([22]) SCHEER (Znanstveni odbor za zdravlje, okoliš i nove rizike). Mišljenje o e-cigaretama. 16. travnja 2021.

(11) Okoliš bez duhanskog dima i aerosola globalno je priznat i dokazan pristup za primjerenu zaštitu zdravlja ljudi od učinaka duhanskog dima i aerosola iz druge ruke.

(12) Proteklih su se godina povećali tržišni udio i prihvaćanje novih proizvoda, kao što su e-cigarete i grijani duhanski proizvodi. Podaci Eurobarometra pokazuju da uporaba e-cigareta u Uniji iznosi 3 %, a uporaba grijanih duhanskih proizvoda 2 %.

(13) Posebnu zabrinutost u pogledu tržišnih kretanja novih proizvoda, kao što su e-cigarete i grijani duhanski proizvodi, izazivaju njihovo prihvaćanje i privlačnost među djecom i mladima.

(14) Izloženost duhanskom dimu i aerosolima iz druge ruke može biti naročito opasna za djecu i adolescente i mogla bi povećati vjerojatnost da će steći naviku pušenja ([4]), ([5]), ([6]).

(15) Prema procjeni iz 2023. 54 % sadašnjih i bivših pušača počelo je redovito pušiti prije navršenih 19 godina, a njih 14 % počelo je prije navršenih 15 godina, u djetinjstvu ([1]).

(16) Uporaba novih proizvoda koji sadržavaju nikotin, osobito među mladima, povezana je s ovisnošću i može potaknuti kasniju konzumaciju tradicionalnih duhanskih proizvoda ([4]).

(17) Važno je ne samo uzeti u obzir nove tržišne i tehnološke trendove povezane s novim proizvodima, nego i bolje koordinirati nacionalne regulatorne okvire za okoliš bez duhanskog dima i aerosola i pripremiti ih na budućnost.

(18) Na mjestima kao što su vanjski prostori ugostiteljskih objekata i vanjski prostori namijenjeni djeci i adolescentima trenutačno postoji znatna izloženost duhanskom dimu i aerosolima iz druge ruke. U istraživanju Eurobarometra iz 2023. 74 % ispitanika izjavilo je da su u proteklih šest mjeseci vidjeli da ljudi puše na vanjskim terasama, a njih 71 % izjavilo je da su vidjeli da ljudi na takvim mjestima upotrebljavaju e-cigarete i grijane duhanske proizvode. Ukupno 42 % ispitanika izjavilo je da su vidjeli da ljudi puše u vanjskim prostorima namijenjenima djeci i adolescentima, a njih 49 % izjavilo je da su vidjeli da ljudi na takvim mjestima upotrebljavaju e-cigarete i grijane duhanske proizvode ([1]).

(19) Nekoliko država članica poduzelo je zaštitne mjere, uključujući zabranu pušenja u unutarnjim i vanjskim prostorima ili zabranu konzumacije novih proizvoda na javnim mjestima ([23]), ([24]).

(20) Stoga je primjereno proširiti područje primjene postojeće preporuke na određene vanjske prostore kako bi se ljude u Uniji, osobito djecu, mlade i osjetljive osobe, primjerice osobe s kroničnim bolestima ili drugim postojećim zdravstvenim poteškoćama ili trudnice, bolje zaštitilo od izloženosti duhanskom dimu i aerosolima iz druge ruke koji potječu od novih proizvoda, kao što su grijani duhanski proizvodi; e-cigarete koje sadržavaju nikotin i one koje ga ne sadržavaju; nadomjesci duhana; i svi drugi proizvodi koji ispuštaju dim i/ili aerosole kao što su biljni proizvodi za pušenje ili grijani biljni proizvodi.

(21) U svrhu revizije Preporuke od lipnja do srpnja 2022. bio je otvoren poziv na očitovanje, a u okviru ciljanih aktivnosti savjetovanja od ožujka do svibnja 2023. provedeno je savjetovanje s predstavnicima nadležnih tijela država članica, organizacijama civilnog društva, relevantnim gospodarskim subjektima i drugim relevantnim dionicima.

(22) Vijeće prima na znanje da Komisija namjerava poduprijeti države članice u djelotvornoj provedbi Preporuke putem postojećih programa Unije i alata za suradnju.

(23) Vijeće posebno prima na znanje da Komisija namjerava pomoći u poboljšanju istraživanja u tom području. Te istraživačke aktivnosti trebale bi obuhvaćati nove proizvode (kao što su e-cigarete koje sadržavaju nikotin i one koje ga ne sadržavaju te grijani duhanski proizvodi), nadomjeske duhana koji ispuštaju dim ili aerosole i sve druge proizvode koji ispuštaju dim i/ili aerosole te proizvode koji oslobađaju nikotin i proizvode koji sliče proizvodima koji oslobađaju nikotin. Predviđa se i jačanje međunarodne suradnje na pitanjima iz ove Preporuke, među ostalim u području istraživanja.

(24) Vijeće također prima na znanje da Komisija planira razviti skup instrumenata za prevenciju kojim se podupire bolja zaštita zdravlja djece i mladih u najranjivijoj i formativnoj dobi, s naglaskom na prevenciji pušenja i ovisnosti o nikotinu, i u kojem će se razmotriti veza između mentalnog i fizičkog zdravlja i ključnih odrednica zdravlja.

([23]) Radni dokument službi Komisije priložen Preporuci Vijeća o okolišu bez duhanskog dima i aerosola kojom se zamjenjuje Preporuka Vijeća 2009/C 296/02 13519/24 ADD2.

([24]) *Study on smoke-free environments and advertisement of tobacco and related products*, 2021.

(25) Vijeće također prima na znanje da Komisija namjerava izvijestiti o napretku u provedbi ove Preporuke u roku od pet godina od njezina donošenja na temelju informacija koje dostave države članice.

(26) Trebalo bi uzeti u obzir „Smjernice o zaštiti od izloženosti duhanskom dimu, kako su donesene na drugoj Konferenciji stranaka Okvirne konvencije Svjetske zdravstvene organizacije o nadzoru nad duhanom”. Trebalo bi poticati države članice da prošire i nadiđu mjere iz tih smjernica.

(27) Ova Preporuka obuhvaća šire područje primjene od Preporuke 2009/C 296/02 i zamjenjuje je kako bi se ljude u Uniji bolje zaštitilo od duhanskog dima i aerosola iz druge ruke te pozitivno doprinijelo ciljevima europskog plana za borbu protiv raka povezanima s duhanom, kao i smanjenju raširenosti i denormalizaciji pušenja i uporabe novih proizvoda.

(28) Za denormalizaciju pušenja i smanjenje raširenosti pušenja i korištenja novih proizvoda potreban je sveobuhvatan skup mjera na razini Unije. Stoga je važno da ova Preporuka bude popraćena intenzivnim radom na evaluaciji i reviziji zakonodavstva EU-a o duhanskim proizvodima, osobito adresiranjem zabrinutosti oko pristupa mladih novim duhanskim i nikotinskim proizvodima.

PREPORUČUJE DA DRŽAVE ČLANICE, uzimajući u obzir nacionalne nadležnosti i posebnosti koje se odnose na provedbu:

1. Osiguraju djelotvornu zaštitu od izloženosti duhanskom dimu u zatvorenim radnim prostorima, na zatvorenim javnim mjestima i u javnom prijevozu, kako je propisano člankom 8. Okvirne konvencije o nadzoru nad duhanom i na temelju Smjernica o zaštiti od izloženosti duhanskom dimu kako su donesene na drugoj Konferenciji stranaka Okvirne konvencije o nadzoru nad duhanom.

2. U zatvorenim radnim prostorima, na zatvorenim javnim mjestima i u javnom prijevozu osiguraju djelotvornu zaštitu od izloženosti sekundarnim emisijama koje potječu od konzumacije novih proizvoda koji ispuštaju dim ili aerosole, kao što su grijani duhanski proizvodi; e-cigarete koje sadržavaju nikotin i one koje ga ne sadržavaju; nadomjesci duhana; i svi drugi proizvodi koji ispuštaju dim i/ili aerosole kao što su biljni proizvodi za pušenje (dalje u tekstu, zajedno s izlaganjem duhanskom dimu, „izloženost dimu i aerosolima iz druge ruke”).

3. Osiguraju djelotvornu zaštitu od izloženosti duhanskom dimu i aerosolima iz druge ruke u vanjskim prostorima za rekreaciju, osobito onima u kojima često mogu biti prisutna djeca, mladi ili osjetljive osobe. To bi trebalo obuhvaćati javna igrališta, zabavne parkove, bazene, plaže, zoološke vrtove i druge slične vanjske prostore.

4. Osiguraju djelotvornu zaštitu od duhanskog dima i aerosola iz druge ruke u vanjskim ili poluotvorenim prostorima povezanim s uslužnim objektima (kao što su djelomično prekriveni prostori, prostori koji su ograđeni zidovima ili ogradama, ili prostori koji su na drugi način omeđeni, a nalaze se pokraj ili u blizini nekog objekta, uključujući krovove, balkone, trijemove i terase). To bi trebalo obuhvaćati vanjske prostore restorana, barova, kafića i drugih sličnih objekata.

5. Osiguraju djelotvornu zaštitu od duhanskog dima i aerosola iz druge ruke u vanjskim i poluotvorenim prostorima povezanima s javnim prijevozom, uključujući autobusne, tramvajske i željezničke stanice te zračne luke.

6. Osiguraju djelotvornu zaštitu od duhanskog dima i aerosola iz druge ruke u vanjskim prostorima povezanima s mjestom rada.

7. Osiguraju djelotvornu zaštitu od duhanskog dima i aerosola iz druge ruke u vanjskim prostorima povezanim s objektima koji se odnose na zdravstvenu skrb. Ti bi objekti trebali obuhvaćati bolnice, klinike, zdravstvene centre, domove za starije i nemoćne i druge slične objekte.

8. Osiguraju djelotvornu zaštitu od duhanskog dima i aerosola iz druge ruke u vanjskim prostorima povezanim s objektima za obrazovanje i osposobljavanje djece i mladih. Ti objekti trebali bi obuhvaćati predškolske ustanove za skrb o djeci, osnovne i srednje škole, ustanove za strukovno obrazovanje i osposobljavanje, sveučilišta, centre za mlade i druge slične objekte.

9. Razmotre uključivanje drugih vanjskih prostora u kojima bi se mogli okupljati građani, uključujući djecu, maloljetnike i osjetljive osobe, u dopunska djelovanja za sprečavanje konzumacije i ovisnosti o duhanu i nikotinu i stvaranje okoliša koji je u potpunosti bez duhanskog dima i aerosola. Ti prostori mogli bi, među ostalim, obuhvaćati vanjske prostore u kojima se organiziraju događanja, auditorije, gledališta na javnim događanjima i prostore povezane sa zgradama otvorenima za javnost u kojima se očekuje mnogo pješaka (npr. ulazi u trgovačke centre, dvorišta zgrada koje su otvorene za javnost).

10. Razmotre uključivanje drugih prostora, kao što su privatni automobili u kojima se nalaze djeca, maloljetnici i osjetljive osobe, u dopunske mjere za sprečavanje konzumacije i ovisnosti o duhanu i nikotinu i stvaranje okoliša koji je u potpunosti bez duhanskog dima i aerosola.

11. Razviju i/ili ojačaju politike o okolišu bez duhanskog dima i aerosola tako što će:

    a) osmisliti nacionalne strategije i programe kako bi se osigurala djelotvorna zaštita od izloženosti duhanskom dimu i aerosolima iz druge ruke;

    b) provesti i/ili osmisliti preventivne kampanje, kampanje za prestanak pušenja i kampanje za senzibilizaciju javnosti, primjerice edukativne i informativne kampanje, kako bi se osigurala usklađenost s mjerama za okoliš bez duhanskog dima i aerosola. Te se kampanje mogu provoditi i u okviru inicijativa za smanjenje ovisnosti. Te se mjere mogu temeljiti na inicijativama za prevenciju iz europskog plana za borbu protiv raka i/ili ih dopunjavati;

    c) osigurati uspostavu odgovarajućih struktura i mehanizama za promicanje usklađenosti i primjenjivati i/ili razvijati primjere najbolje prakse kojima se može poboljšati primjena i provedba mjera za okoliš bez duhanskog dima i aerosola.

12. Zajedno rade na razmjeni primjera dobre prakse za razvoj novih ili jačanje postojećih politika, programa i strategija za okoliš bez duhanskog dima i aerosola kako bi se osigurala njihova sveobuhvatnost te surađuju na osmišljavanju i probnoj provedbi ambicioznih i učinkovitih pristupa za ostvarivanje okoliša bez duhanskog dima i aerosola.

13. Blisko surađuju međusobno i s Komisijom na izradi usklađenog okvira definicija, referentnih vrijednosti i pokazatelja za djelotvornu primjenu ove Preporuke te, prema potrebi prate, ocjenjuju i ažuriraju svoje mjere.

14. Izvješćuju Komisiju, ako je to primjenjivo u kontekstu već postojećih obveza, o provedbi i napretku poduzetih mjera tri godine nakon donošenja ove Preporuke i zatim svakih pet godina.

Preporuka 2009/C 296/02 zamjenjuje se ovom Preporukom.

Sastavljeno u Bruxellesu 3. prosinca 2024.

Za Vijeće

Predsjednik

NAGY M.