

На основу члана 41. став 10. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. , 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. пропис), Министарство финансија објављује

ИЗВЕШТАЈ

О СПРОВЕДЕНОЈ ЈАВНОЈ РАСПРАВИ О НАЦРТУ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ДУВАНУ

Одбор за привреду и финансије је на седници одржаној 5. септембра 2023. године, Закључком 05 Број: 011-8083/2023 одобрио спровођење јавне расправе о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о дувану (у даљем тексту: Нацрт закона) и одредио Програм јавне расправе.

Јавна расправа о Нацрту закона спроведена је у периоду од 8. до 28. септембра 2023. године.

Програм јавне расправе са прилозима утврђеним Пословником Владе, објављен је на интернет страници Министарства финансија <https://mfin.gov.rs/propisi/javne-rasprave> и на Порталу „еКонсултације” са позивом свим заинтересованим странама да у току трајања јавне расправе доставе своје коментаре, предлоге и сугестије за унапређење текста Нацрта закона, путем електронске поште на адресу: fiskalni.sektor@mfin.gov.rs или писаним путем на адресу: Министарство финансија, Сектор за фискални систем, Кнеза Милоша 20, 11000 Београд, са назнаком „Јавна расправа – Нацрт закона о изменама и допунама Закона о дувану.”

Јавна расправа реализована је у потпуности у складу са усвојеним Програмом јавне расправе.

Текст Нацрта закона представљен је и на јавној расправи коју је Министарство финансија одржало 15. и 21. септембра 2023. године путем *online* презентације и расправе. Учесници на *online* јавној расправи били су: привредни субјекти и друга заинтересована лица.

Учесници у јавној расправи су узели активно учешће и изнели своје предлоге, питања и коментаре на текст Нацрта закона, а изнети коментари били су у правцу појашњења појединачних решења садржаних у Нацрту закона.

Примедбе и сугестије које су пристигле током јавне расправе размотрене су у сарадњи са надлежним органима, након чега је одлучено које су примедбе и сугестије основане и доприносе унапређењу Нацрта закона, односно омогућавају отклањање проблема који су уочени у пракси.

Највеће интересовање учесника у јавној расправи односило се на одредбе којима се прописује регулација тржишта сродних производа, и то нарочито електронских цигарета и течности за пуњење електронских цигарета, обележавање сродних производа, као и увођење забрана приликом промета дуванских и сродних производа.

Највећи број пристиглих примедба се односио на одредбе у вези са регулацијом тржишта сродних производа и то увођења дефиниција сродних производа (течности за пуњење електронских цигарета), као и увођење забрана продаје течности за пуњење електронских цигарета и никотинских врећица са карактеристичним аромама и понуде и продаје дуванских и сродних производа употребом једног или више средстава комуникације на даљину, као и личним нуђењем. Сугестије су се односиле на потребу прецизнијег дефинисања једнократне електронске цигарете, као и на то да се у одредбама које се односе на паковање и обележавање сродних производа направи јасна диференцијација између течности за пуњење електронских цигарета са никотином и без никотина. С обзиром на то да до сада законом нису биле прописане забране које се односе на понуду и продају дуванских и сродних производа на даљину, ова одредба је била предмет коментара посебно у делу који се односи на сродне производе. Већина привредних субјеката који обављају делатност производње и промета електронских цигарета и течности за пуњење електронских цигарета је против овог вида забране.

Такође, заинтересована лица су током јавне расправе сугестије достављали на одредбе које прописује услове за уписе у два нова регистра и то: Регистар произвођача и Регистар увозника сродних производа, као и регулацију тржишта трговине на мало сродним производима. Тражено је појашњење прелазних одредаба које се односе на рокове за усклађивање пословања привредних субјеката који се баве делатностима производње односно увоза сродних производа.

Бројне примедбе и сугестије које су истакнуте током јавне расправе су усвојене. Све пристигле примедбе, сугестије и коментари су размотрени, од којих следеће издвајамо као најзначајније:

1. Прихвата се примедба групе привредних субјеката који послују на тржишту сродних производа (достављена од Umbrella Corporation Ltd. doo) да се у члан 3. Нацрта закона уврсти дефиниција електронске цигарете за једнократну употребу, ради појашњења да и ови производи спадају у сродне производе.

2. Не прихвата се предлог Академије Шабац и групе привредних субјеката који послују на тржишту сродних производа (достављен од Umbrella Corporation Ltd. Doo) да се замени термин „сродни производ“ термином „бездувански производ“, нити предлог ни предлог WINGATE doo Beograd да се замени термин „сродни производ“ термином „недувански производ“, с обзиром на то да се Нацртом закона сродни производи дефинишу као производи који не садрже дуван. Сматрамо да овај нацрт недвосмислено дефинише сродне производе као бездуванске.

3. Делимично се прихвата се предлог компаније Philip Morris Operations a.d. Niš, као и предлог групе привредних субјеката који послују на тржишту сродних производа (достављен од Umbrella Corporation Ltd. Doo) да се у дефиницију биљних производа за пушење односно загревање уврсти да у ове производе спадају и они са никотином, тако да предложена дефиниција гласи: „биљни производи за пушење односно загревање јесу

производи на бази биља, траве или воћа, који се употребљавају сагоревањем, односно загревањем.“

4. Прихваћена је примедба компаније Philip Morris Operations a.d. Niš да се појасни дефиниција електронских цигарета у циљу прецизирања који електронски уређаји спадају у категорију електронских цигарета.

5. Примедбе које су доставиле компаније Инхалика доо, Global Trade Investment доо, Smart Vape Solutions доо, Absolem доо, Top E Cigarette доо и E-TECH, као и девет заинтересованих физичких лица, а које се односе на раздвајање дефиниција течности за пуњење електронских цигарета на оне са и без никотина у члану 3. Нацрта закона нису прихваћене, с обзиром да сматрамо да се у другим деловима Нацрта закона јасно раздвајају одредбе које се односе на течности са никотином и на оне без никотина.

Министарство финансија заузело је став да се дефиниције у Нацрту закона ускладе са Законом о акцизама, као и номенклатуром царинске тарифе, и то тарифним ознакама које третирају ове производе.

6. Предлог Smart Vape Solutions доо да се у Нацрту закона јасно назначи да електронске цигарете без течности за пуњење и резервни делови (батерије, грејачи, стакла и слично) нису сродни производи како би се јасно назначило да не подлежу одредбама у вези са уписом у одговарајуће регистре код Управе за дуван, као ни одредбама које се тичу обележавања сродних производа, не прихвата се. Предложеним одредбама недвосмислено је дефинисано да је електронска цигарета која садржи течност за пуњење сродни производ, као и да је дата посебна дефиниција електронске цигарете као уређаја. Става смо да је законским решењем довољно прецизно уређено да се одредбе у вези с регистрацијом и обележавањем односе само на сродне производе, а не и на електронске цигарете без течности и резервне делове.

7. Примедба групе привредних субјеката који послују на тржишту сродних производа (достављен од Umbrella Corporation Ltd. Doo) на члан 25. Нацрта закона која се односи на раздвајање делатности трговине на мало дуванским и сродним производима, тако да накнада за трговину на мало дуванским производима остане не промењена, а да се уведе плаћање накнаде у износу од 10.000 динара за обављање делатности трговине на мало сродним производима није прихваћена. Утврђено је да највећи број трговаца на мало дуванским производима истовремено врши и малопродају сродних производа, те је ради поједностављења административних поступака досадашња дозвола за трговину на мало проширена и на сродне производе. Сходно томе је повећана и накнада. С обзиром да до сада тржиште сродних производа није било регулисано, предметним законским решењем се проширује обавеза поседовања дозволе за сваки малопродајни објекат који продаје како дуванске, тако и сродне производе.

8. Прихвата се предлог Philip Morris Operations a.d. Niš да се у одредби члана 34. став 2. Нацрта закона прецизирају услови за обављање делатности извоза дувана, обрађеног дувана, прерађеног дувана односно дуванских производа, тако да је јасно да се обавеза поседовања закључених уговора о куповини дувана, односно обрађеног дувана не односи на прерађиваче дувана и произвођаче дуванских производа.

9. Предлог Mercata VT доо Нови Сад да се у оквиру члана 39. Нацрта закона пропишу и услови за упис у регистар трговаца на велико сродним производима, као и одредбе које се односе на обнову и брисање из регистра, не прихватају се јер је прописаним одредбама ланац промета сродних производа дефинисан тако да произвођач и увозник сродних

производа могу продавати сродне производе трговцима на мало који су уписани у Евиденциону листу.

10. На основу коментара Global Trade Investment doo у вези с појашњењем да ли је потребно да се привредни субјект упише у Регистар увозника сродних производа ако се бави увозом електронских цигарета, резервних делова и арома, става смо да је прецизно објашњено предложеним објашњењем да се увозником сматра привредни субјект који у своје име и за свој рачун увози сродне производе, а да у ову категорију не спадају електронске цигарете, резервни делови и ароме.

11. На основу предлога Smart Vape Solutions doo да се прецизирају услови за увоз и производњу сродних производа, као и након разматрања коментара са јавне расправе, у циљу недвосмисленог тумачења која правна лица се сматрају увозницима, а која произвођачима сродних производа, Министарство финансија је донело одлуку да се у члану 3. Нацрта закона прецизира да је увозник сродних производа привредни субјект који, у своје име и за свој рачун, увози сродне производе, а у складу са одредбама које прописују величину паковања, састав, садржај и обележавање сродних производа који су намењени крајњој потрошњи.

Такође, појашњава се да се регистровани произвођач сродних производа који ради производње сродних производа увози сродне производе који нису намењени крајњој потрошњи у смислу величине паковања, састава, садржаја и обележавања, не сматра увозником.

12. У вези с примедбом групе привредних субјеката који послују на тржишту сродних производа (достављен од Umbrella Corporation Ltd. doo) да је недопустиво да се фаворизују привредни субјекти који врше промет дуванских производа, у смислу плаћања накнада за обављање делатности приликом уписа у више регистара код Управе за дуван, законским решењем јасно је прецизирано да се за увоз и производњу сродних производа плаћа накнада без обзира на висину плаћене накнаде и уписе у друге регистре. Сходно томе сваки привредни субјект (укључујући и већ регистроване привредне субјекте који послују на тржишту дувана и дуванских производа) плаћа накнаде за упис у Регистар произвођача сродних производа и Регистар увозника сродних производа. Напомињемо да би изједначавање позиције произвођача и увозника сродних производа са произвођачима и увозницима дуванских производа био знатно неповољнији положај од предложеног, с обзиром да су услови за пословање на тржишту дуванских производа знатно строжи, као да су накнаде знатно више.

13. Global Trade Investment doo, Smart Vape Solutions doo и E-TECH доставили су предлог на члан 42. Нацрта закона у вези прецизирања услова за стављање у промет сродних производа, док је Mercata VT doo Novi Sad предложила брисање поменутог члана.

Сматрамо неприхватљивим да се предметни члан брише. Ради прецизирања услова за стављање у промет сродних производа, предметни члан мења се и гласи: „Министар надлежан за послове пољопривреде и министар надлежан за послове здравља прописују услове, критеријуме здравствене исправности и безбедности сродних производа и друга питања од значаја за пуштање у промет сродних производа.

Регистровани произвођач сродних производа, односно регистровани увозник сродних производа, дужан је да пуштање у промет сродних производа врши у складу са ставом 1. овог члана.“.

14. Сви привредни субјекти и заинтересоване стране који су доставили примедбе, сугестије и коментаре на Нацрт закона осврнули су се на члан 46. Нацрта закона којим се

прописују забране продаје дуванских и сродних производа, и то нарочито на забрану понуде и продаје дуванских и сродних производа употребом једног или више средстава комуникације на даљину, као и личним нуђењем, продаје течности за пуњење електронских цигарета и никотинских врећица са карактеристичним аромама као што су слаткиши, бомбоне, десерти, чоколада, карамела, газирана или енергетска пића и продаје сродних производа под повољнијим условима у односу на редовну понуду (продајни подстицаји), у смислу закона којима се уређује област трговине.

Не прихвата се предлог да се изузме забрана продаје на даљину дуванских и сродних производа. У вези с коментаром да се омогући продаја сродних производа пунолетним особама кроз процес регистрације корисника навођењем личних података о купцу и плаћањем искључиво банковним картицама, сматрамо да на овај начин није могуће спровести адекватну заштиту малолетника, као ни адекватну контролу кроз прихватање изјаве да корисник није малолетан. Не постоји адекватан систем провере који би у искључио могућност злоупотребе. Такође, лица са навршених 16 година могу имати банковне картице (банка издаје картице уз потврду о запослењу), чиме се отвара могућност и плаћања на даљину. На тај начин отвара се могућност и поручивања и плаћања сродних производа на даљину од стране малолетних лица.

Контрола пошиљака физичких лица која робу наручују на даљину из иностранства спада у надлежност Управе царине, која врши контролу сваке пошиљке. Уредба о царинским повластицама која прописује дозвољене количине некомерцијалне природе за дуванске производе, биће проширена и на сродне производе.

Забрана продаје на даљину не односи се на уређаје, као и на делове уређаја који у свом саставу не садрже течност за пуњење електронских цигарета. Електронске цигарете које не садрже течност, уређаји, делови и опрема који не садрже течност нису сродни производи и као такви не подлежу одредбама Закона о дувану, у смислу продаје на даљину.

Такође, коментар да овакав вид забране продаје на даљину у супротности са Директивом 2014/40/ЕУ не стоји, с обзиром на то да Директива даје могућност државама чланицама да самостално уреде продају на даљину како дуванских производа, тако и електронских цигарета. Одредбе овог нацрта, које се тичу паковања и обележавања дуванских и сродних производа, усклађене су са Директивом.

Сходно достављеним примедбама привредних субјеката, прихвата се изузимање забране продаје течности за пуњење електронских цигарета и никотинских врећица са карактеристичним аромама као што су слаткиши, бомбоне, десерти, чоколада, карамела, газирана или енергетска пића, као и продаја сродних производа под повољнијим условима у односу на редовну понуду (продајни подстицаји), у смислу закона којима се уређује област трговине.

Прихвата се сугестија Канцеларије Светске здравствене организације за Србију, да је дефиниција ароме непрецизна и да је тешко користити у пракси јер не постоји стандард који би дефинисао да ли је то „јасно уочљив мирис или укус“, па се из Нацрта закона изузима прописивање дефиниције арома.

Такође, предлог да се ограничи продаја свих арома у сродним производима малолетним лицима не прихвата се, с обзиром да се Нацртом закона експлицитно забрањује продаја свих дуванских и сродних производа малолетним лицима, без обзира на то да ли производи садрже ароме или не.

Предлог Странке слободe и правде да се ограничи продаја свих арома укључујући миришљаве течности и воћне ароме малолетним лицима не прихвата се с обзиром да се Нацртом закона експлицитно забрањује продаја свих дуванских и сродних производа лицима млађим од осамнаест година.

Не прихвата се предлог Umbrella Corporation Ltd. doo да се изузме забрана продаје сродних производа у апотекама, имајући у виду да се одредбе овог закона не примењују на производе који су одобрени од Агенције за лекове и медицинска средства Србије.

15. Прихвата се примедба свих привредних субјеката и заинтересованих физичких лица на члан 48. Нацрта закона којим се прописују услови за продају течности за пуњење електронских цигарета да је потребно раздвојити течности са и без никотина. Сходно томе, услови у погледу величине паковања и садржаја прописују се искључиво за течности са никотином.

16. Делимично се прихвата примедба JT International ad Senta на члан 49. Нацрта закона а у оквиру предложеног члана 77а став 1. Закона о дувану имајући у виду да су посебне врсте здравствених упозорења посебно наведене за поједине врсте дуванских производа у наредним предложеним члановима, те да нека од наведених упозорења уопште нису предвиђена за одређене врсте производа. Сходно томе, предметна одредба мења се и гласи: „Свако појединачно односно групно паковање дуванских производа које се ставља у промет у републици, мора да буде обележено здравственим упозорењем која се односе на штетна дејства по живот и здравље људи или друге штетне последице његове употребе. Здравствена упозорења могу бити текстуална упозорења, комбинована здравствена упозорења, опште упозорење и информативну порука, у складу са овим законом.“

17. Прихвата се примедба групе привредних субјеката који послују на тржишту сродних производа (достављена од Umbrella Corporation Ltd. doo), Канцеларије Светске здравствене организације за Србију, као и других заинтересованих лица у вези с обележавањем сродних производа без никотина, а у смислу да садржај производа без никотина не може изазвати зависност. С тим у вези, здравствено упозорење за сродне производе гласи: „Овај производ може садржати супстанце штетне по Ваше здравље.“

18. Прихвата примедба British American Tobacco South-East Europe doo Beograd на члан 49. Нацрта закона у оквиру предложеног обележавања сродних производа, да се код позиционирања здравственог упозорења експлицитно наведе да се оно не може одстранити с паковања.

19. Прихвата се примедба JT International ad Senta на члан 49. Нацрта закона, а у оквиру одредби које се односе на комбинована здравствена упозорења, да се у складу с Директивом 2014/40/ЕУ прецизира интервал ротирања комбинованих здравствених упозорења.

20. Прихватају се примедбе привредних субјеката који су учествовали на јавној расправи да се у прелазним и завршним одредбама јасно одреде рокови за усклађивање пословања сагласно одредбама чл. 48. и 49. Нацрта закона. Одредбе чл. 48. и 49. Нацрта закона које се односе на паковање и обележавање сродних производа, као и максималне дозвољене количине никотина, примењиваће се од 1. јануара 2025. године. Такође, прецизирано је да након 1. јануара 2025. године није дозвољена производња односно увоз сродних производа који нису у складу с овим законом.

21. Министарство финансија је у сарадњи с Министарством унутрашње и спољне трговине усагласило став да се не прописује прелазни рок за дуванске производе, остале дуванске производе и сродне производе који су стављени на тржиште Републике а нису

обележени у складу с одредбама члана 49. нацрта закона до којег могу да се нађу на тржишту.

22. Прихвата се предлог JT International ad Senta и прецизира се прелазна одредба да почев од 1. јануара 2027. године није дозвољена производња односно увоз дуванских производа који нису обележени у складу са чланом 49. овог закона, изузев одредби које се односе на обележавање осталих дуванских производа и обележавање сродних производа.

23. Прихваћен је предлог Philip Morris Operations a.d. Niš да се осим одредби 77. Закона о дувану ставе ван снаге и одредбе члана 76. Закона о дувану по ступању на снагу одредби из члана 49. Нацрта закона.

24. Предлог Странке слободе и правде да се донесе нов подзаконски акт који би ограничио промет штетних материја малолетницима пре доношења Закона о изменама и допунама Закона о дувану не стоји, с обзиром да се ради о законској материји коју је једино могуће мењати и допуњавати одговарајућим изменама закона. Такође овим нацртом предвиђено је доношење подзаконских аката из надлежности Министарства здравља који се тичу критеријума здравствене безбедности и исправности сродних производа.

25. Предлог Странке слободе и правде да се пропише да министар задужен за послове здравља формира Републичку стручну комисију за контролу дувана, донесе Програм за превенцију и сузбијање употребе дувана, обезбеђује средства за рад Канцеларије за превенцију пушења и образује Национални савет за контролу дувана, не може се прихватити с обзиром да наведено није предмет уређивања Закона о дувану, већ прописа из области здравља.

26. На предлог Канцеларије Светске здравствене организације за Србију, да се осим дувана за оралну употребу, забране и све врсте бездимних дуванских производа, става смо да није потребно уводити наведене забране, с обзиром да је Директивом 2014/40/EУ прописана забрана искључиво дувана за оралну употребу, који је у Нацрту закона дефинисан као сваки дувански производ који се употребљава за оралну употребу осим оних намењених за удисање или жвакање, који је израђен у целости или делимично од дувана, у облику праха или честица или било каквој комбинацији тих облика, пакован у врећице или порозне врећице.

Такође, одредбама Нацрта закона није дефинисана група бездимних дуванских производа, већ су дате дефиниције за сваки појединачни производ у циљу прављења разлике између производа, имајући у виду опис карактеристика и начин коришћења производа.

27. Предлог Канцеларије Светске здравствене организације за Србију којим се препоручује категоризација загреваних дуванских производа као дуванских производа, а не као осталих дуванских производа не стоји, с обзиром да је Нацртом закона прописано да остали дувански производи спадају у подкатегорију дуванских производа.

28. У вези с коментаром Канцеларије Светске здравствене организације за Србију, да је потребно прецизирање дефиниције „биљни производи за пушење, односно загревање“ јер није јасно које врсте биља и трава су дозвољене, а које не, наводећи пример канабиса који је биљка и извор психоактивних супстанци, Нацртом закона прописује се забрана производње и промета дуванских и сродних производа који у свом саставу садрже психоактивне контролисане супстанце.

Такође, предвиђено је доношење подзаконског акта министарства надлежног за послове здравља и министарства надлежног за послове пољопривреде, којим ће бити прописани критеријуми здравствене исправности и безбедности сродних производа који се пуштају у промет.

29. У вези с коментаром Канцеларије Светске здравствене организације за Србију да су електронске цигарете за једнократну употребу атрактивни и приступачни производи, широко доступни младима, као и да узрокују низ еколошких проблема, става смо да Нацрт закона јасно забрањује продају свих врста дуванских и сродних производа малолетним лицима, док је третман искоришћених електронских цигарета за једнократну употребу предмет регулисања закона из области заштите животне средине и управљања отпадом.

30. Сагласни смо са коментаром Канцеларије Светске здравствене организације за Србију да не постоји одређена количина никотина која је дефинисана као апсолутни праг који изазива зависност. Како је регулација никотинских врећица још увек новина на европском нивоу, у смислу да не постоје прописи који регулишу овај производ, а узимајући у обзир потребу заштите јавног здравља, Нацртом закона је одређена максимална количина никотина по никотинској врећици, водећи се примерима добре праксе.

31. У вези са предлогом Канцеларије Светске здравствене организације за Србију да се Нацрт закона прошири у смислу примене обичног паковања дуванских производа, овим нацртом врши се усклађивање с Директивом 2014/40/ЕУ, посебно у делу који се односи на паковање и обележавање дуванских производа, прописивањем обавеза стављања упозорења које се односи на штетна дејства по живот и здравље људи или друге штетне последице употребе дуванских производа, укључујући текстуална упозорења, комбинована здравствена упозорења, општа упозорења и информативне поруке.

Коментари који се односе на права и дужности надлежних инспектора, као и висина новчаних казни нису разматрани, с обзиром да нису основни предмет уређивања Закона о дувану и да су усклађени с другим прописима.

Сви остали коментари и предлози који не мењају битно предложено законско решење разматрани су и нису прихваћени.

Размотрене примедбе и сугестије, за које су донети заједнички ставови Министарства финансија и надлежних органа који су препознати као побољшање текста биће уграђени у текст Нацрта закона.