



Перспективные меры борьбы против табака (в связи со статьей 2.1 РКБТ ВОЗ)

Доклад Группы экспертов

Цель документа

В соответствии с решением FCTC/COP10(12) в настоящем докладе приводится обзор работы, проделанной Группой экспертов по перспективным мерам борьбы против табака (в связи со статьей 2.1 РКБТ ВОЗ), учрежденной Конференцией Сторон (КС). Группа экспертов была наделена полномочиями выявлять и представлять перспективные меры борьбы против табака, а также действия, направленные на расширение или усиление мер борьбы против табака применительно к табачным изделиям, которые могут быть рассмотрены группой экспертов в рамках сферы применения статьи 2.1 с учетом руководящих принципов осуществления РКБТ ВОЗ.

Действия Конференции Сторон

КС предлагается принять к сведению настоящий доклад и содержащуюся в документе FCTC/COP/11/INF.DOC./1 дополнительную информацию, предоставить дальнейшие руководящие указания и рассмотреть возможность принятия проекта решения, содержащегося в приложении 3 к настоящему докладу.

Вклад в достижение целей в области устойчивого развития (ЦУР): все ЦУР; в частности, ЦУР 3 и задача 3.а.

Связь с пунктом плана работы и бюджета: отсутствует.

Дополнительные финансовые последствия, если не отражены в плане работы и бюджете: отсутствуют.

Соответствующие документы: FCTC/COP/11/INF.DOC./1 — доклад с указанием источников, использованных Группой экспертов при составлении документа FCTC/COP/11/5; доклады о работе первого, второго и третьего совещаний Группы экспертов по перспективным мерам борьбы против табака (дополнительная информация); доклад Учебно-информационного центра РКБТ ВОЗ по правовым проблемам, использованный в работе Группы экспертов (дополнительная информация); и подборка подготовленных экспертами информационных бюллетеней по перспективным мерам борьбы против табака (дополнительная информация).

Справочная информация

1. На своей десятой сессии Конференция Сторон (КС) Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ) постановила учредить группу экспертов по мерам борьбы против табака, которые носят перспективный характер и могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1 РКБТ ВОЗ. В соответствии с решением FCTC/COP10(12) группа экспертов была наделена полномочиями:

- (a) выявлять и представлять перспективные меры борьбы против табака, а также действия, направленные на расширение или усиление мер борьбы против табака применительно к табачным изделиям, которые могут быть рассмотрены группой экспертов в рамках сферы применения статьи 2.1 с учетом руководящих принципов осуществления РКБТ ВОЗ;
- (b) принимать во внимание при проведении своих исследований и подготовке своих выводов опыт Сторон и опубликованную литературу, а также любые другие источники информации, которые она сочтет целесообразными, и надлежащим образом ссылаться на все источники; и
- (c) подготовить доклад по вышеуказанным вопросам для представления на одиннадцатой сессии КС (КС11);

2. В своем решении FCTC/COP10(12) КС также поручила Секретариату Конвенции под руководством Президиума оказать содействие в создании группы экспертов и принять необходимые меры с тем, чтобы группа экспертов могла завершить свою работу.

3. На своем первом совещании Президиум, избранный на десятой сессии КС, рассмотрел и утвердил список экспертов, образующих Группу экспертов по перспективным мерам борьбы против табака (в рамках сферы применения статьи 2.1), и ее круг ведения. Состав Группы экспертов указан в докладе о работе Первого совещания Группы экспертов, размещенном на веб-сайте РКБТ ВОЗ в качестве дополнительной информации к настоящему докладу¹.

Совещания Группы экспертов

4. Группа экспертов провела три совещания: два совещания в режиме онлайн (18–20 июня 2024 г. и 1–2 апреля 2025 г.) и одно очное совещание (в Хельсинки, Финляндия, 5–7 ноября 2024 г.). Для обеспечения работы Группы экспертов ее члены избрали Председателя и соответствующих должностных лиц.

5. Первое совещание Группы экспертов было посвящено обсуждению полномочий Группы экспертов в соответствии с решением FCTC/COP10(12), а также ее круга ведения, утвержденного Президиумом. Группа экспертов обсудила широкий круг перспективных мер борьбы против табака (ПМБ) и некоторые ключевые соображения для составления короткого списка ПМБ, по которым Группа экспертов могла бы составить информационные бюллетени. Группа экспертов обсудила сроки и методы своей работы, включая взаимодействие с другими международными экспертами, например экспертами

¹ [Документация КС11: дополнительная информация](#) (дата обращения: 29 августа 2025 г.).

Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), а также возможность привлечения к участию учебно-информационных центров РКБТ ВОЗ.

6. Были созданы четыре подгруппы экспертов, каждая из которых отвечает за одну из четырех областей ПМБ (предложение табачных изделий, институциональная структура/рынок, продукция и потребители). Подгруппам было предложено составить с учетом шаблона и руководящих принципов, согласованных членами Группы экспертов, короткий список ПМБ для дальнейшего составления информационных бюллетеней, которые будут использованы при подготовке окончательного доклада для КС11. При поддержке Секретариата Конвенции Группа экспертов обратилась к Учебно-информационному центру РКБТ ВОЗ по правовым проблемам² с просьбой представить доклад для использования в ее работе.

7. Второе совещание Группы экспертов было посвящено рассмотрению первых проектов информационных бюллетеней по ПМБ. По итогам обсуждений некоторые ПМБ были уточнены или объединены, а некоторые не были приняты для дальнейшего рассмотрения с учетом полномочий Группы экспертов. Учебно-информационный центр РКБТ ВОЗ по правовым проблемам представил информацию о проделанной им к тому времени работе.

8. В соответствии с поручением, выданным на втором совещании, Секретариат Конвенции оказал содействие (в том числе финансовое) в проведении исследований и обзоров для обеспечения работы Группы экспертов. Эксперты продолжили разработку информационных бюллетеней, запросив отзывы от внутренних сторон и приняв во внимание представленный для проведения их работы доклад Учебно-информационного центра РКБТ ВОЗ по правовым проблемам.

9. Третье совещание Группы экспертов было посвящено рассмотрению проекта доклада Группы экспертов для КС и обсуждению дополнительной документации для приложения к основному докладу.

ПМБ, рассмотренные Группой экспертов

Критерии отбора

10. Группа экспертов пришла к выводу, что существует очень большое число ПМБ, которые она могла бы выявить и представить. Группа экспертов провела широкое обсуждение с целью выявить возможные ПМБ, которые она могла бы представить в соответствии с поручением, содержащимся в решении FCTC/COP10(12), и в итоге был составлен неисчерпывающий длинный перечень ПМБ (см. приложение 1 к настоящему докладу³). На основе последующих обсуждений был определен более короткий перечень ПМБ, который затем был сокращен до 16 ПМБ в соответствии с согласованными критериями (см. ниже).

11. Критерии выявления и отбора ПМБ для рассмотрения в информационных бюллетенях обсуждались на первом совещании Группы экспертов и со временем были уточнены. Группа экспертов постановила особо отметить, что любое решение не включать в перечень

² Действует при Центре МакКейба по вопросам права и онкологических заболеваний, Австралия.

³ Названия ПМБ, изначально рассмотренных Группой экспертов, были дополнительно уточнены и изменены.

или не продолжать работу в отношении какой-либо ПМБ (из первоначального перечня ПМБ) для рассмотрения в информационных бюллетенях не означает, что эти ПМБ не заслуживают внимания в качестве мер борьбы против табака. В итоге были использованы следующие критерии отбора ПМБ для рассмотрения в информационных бюллетенях.

- (a) ПМБ должны быть применимы к табачным изделиям, определяемым в РКБТ ВОЗ, в соответствии с полномочиями Группы экспертов, сформулированными в решении FCTC/COP10(12).
- (b) Они должны включать меры, которые помогают значительно расширить или усилить меры борьбы против табака в соответствии с РКБТ ВОЗ или Руководящими принципами ее осуществления.
- (c) Существует достаточный объем легко доступных материалов по исследованиям, моделям, определениям и/или правовому опыту и/или прочная концептуальная основа, которые могут быть использованы Группой экспертов для значимого представления соответствующей меры.
- (d) Имеются фактические данные или существенные основания (исходя из опыта принятия других мер) полагать, что в случае осуществления меры будут достигнуты не менее одного из следующих результатов:
 - (i) значительный вклад в предупреждение, сокращение и/или прекращение употребления табака, никотиновой зависимости и табачной эпидемии;
 - (ii) положительные преимущества для уязвимых групп, в том числе труднодоступных групп населения; и/или
 - (iii) изменения в политике и более широких условиях, в которых работает табачная промышленность и/или табак выращивается, производится, поставляется и/или используется, что будет поддерживать более широкие усилия по борьбе против табака или способствовать их успеху.

12. Группа экспертов стремилась обеспечить, чтобы отобранные ею ПМБ:

- (a) обеспечивали выбор Сторонами на различных этапах осуществления РКБТ ВОЗ вариантов действий, направленных на борьбу против табачной эпидемии (т.е. некоторые меры должны быть применимы независимо от состояния дел в области борьбы против табака в определенной Стороне, в то время как другие меры могут допускать более легкую процедуру принятия, если Страна находится на более продвинутой стадии осуществления РКБТ ВОЗ и более широких усилий по борьбе против табака);
- (b) обеспечивали выбор вариантов действий Сторонами, которые относятся к категориям наименее развитых стран, стран с низким уровнем дохода и стран с уровнем дохода ниже среднего, а не только Сторонами, которые относятся к категориям стран с уровнем дохода выше среднего и стран с высоким уровнем дохода; и
- (c) охватывали все формы употребления табака и согласовывались со статьей 5.2(b) РКБТ ВОЗ, которая устанавливает общее обязательство Сторон по предупреждению и сокращению употребления табака, никотиновой зависимости и воздействия табачного дыма.

Выявленные и представленные ПМБ

13. В соответствии с полномочиями Группы экспертов были отобраны для представления следующие 16 ПМБ.

- (a) Поставки табака
 - (i) Сокращение розничной торговли
 - (ii) Запрет на стимулы для розничных торговцев
 - (iii) Регулирование цен на табачные изделия и устройства (политика минимальных цен)
 - (iv) Ограничения на продажу на основе даты рождения (ОДР) («поколение, свободное от табака»)
 - (v) Повышение минимального установленного законом возраста для приобретения табачных изделий
 - (vi) Запрет/постепенное прекращение продажи табачных изделий
- (b) Институциональная структура/рынок
 - (i) Экологические меры борьбы (принцип «производитель платит»)
 - (ii) Прекращение любой государственной поддержки выращивания табака
 - (iii) Меры по снижению прибыли и ценового влияния поставщиков табака
 - (iv) Прекращение коммерческой продажи продукции табачной промышленности
 - (v) Введение квот на производство и импорт табака с их последующим регулярным снижением (принцип сужения пространства)
- (c) Продукция
 - (i) Низкий/очень низкий уровень содержания никотина в горючих табачных изделиях
 - (ii) Запрет на использование в табачных изделиях любых ароматических веществ и других добавок
 - (iii) Замораживание числа и уменьшение разновидностей брендов табачных изделий
 - (iv) Запрет на сигаретные фильтры
- (d) Потребители
 - (i) Расширение свободных от табачного дыма зон в частных/получастных условиях и снижение воздействия вторичного и третичного табачного дыма

14. Для представления каждой из отобранных ПМБ были подготовлены информационные бюллетени. В каждом бюллетене представляется соответствующая ПМБ и дается описание ее целей; обсуждается наличие информации/научных данных о потенциальном воздействии ПМБ; обсуждаются осведомленность (политиков и общественности) и характеристики ПМБ как потенциально эффективной меры; приводятся определенные соображения, касающиеся осуществления ПМБ (см. ниже обсуждение более широкого круга соображений, касающихся осуществления мер, в том числе потенциальных правовых проблемы и препятствий); а также приводятся соответствующие тематические исследования при наличии таковых. В приложении 2 к настоящему докладу приводится короткое резюме (аннотация) каждого информационного бюллетеня. В качестве дополнительного документа, опубликованного на веб-сайте РКБТ ВОЗ, составлена подборка информационных бюллетеней по ПМБ, содержащих информацию о порядке работы Группы экспертов⁴.

15. В соответствии со своими полномочиями Группа экспертов в процессе проведения исследований и формирования своих выводов изучила опыт Сторон и опубликованную литературу, а также сведения из других источников, надлежащим образом отразив их библиографические данные. На веб-сайте РКБТ ВОЗ также опубликован подготовленный в соответствии с решением FCTC/COP10(12) доклад с указанием всех источников, использованных при составлении информационных бюллетеней по ПМБ (документ FCTC/COP/11/INF.DOC./1)⁵.

Доклад Учебно-информационного центра РКБТ ВОЗ по правовым проблемам, использованный в работе Группы экспертов

16. Как отмечалось выше, Учебно-информационный центр РКБТ ВОЗ по правовым проблемам подготовил для Группы экспертов доклад по правовым проблемам, создаваемым табачной промышленностью с целью воспрепятствовать осуществлению мер борьбы против табака и других аналогичных мер. Данный доклад доступен в качестве дополнительного документа на веб-сайте РКБТ ВОЗ⁴. В докладе отмечается, что табачная промышленность часто прибегает к судебным разбирательствам или угрожает судебными разбирательствами против стран, которые предлагают меры борьбы против табака, с целью ослабить их или задержать или заблокировать их введение. В нем также отмечается, что Стороны одерживают верх в подавляющем большинстве судебных разбирательств, возбужденных против их мер борьбы против табака, и поэтому Стороны не должны воздерживаться от осуществления ПМБ из-за угроз судебных разбирательств. В докладе рекомендуется набор мер передовой практики, которые могут помочь Сторонам в снижении риска правовых проблем (представлены ниже):

- (а) введение межведомственной координации с самого начала осуществления мер, при том что особенно важно обеспечить на ранних этапах координацию действий с министерствами, занимающимися вопросами права, торговли или инвестиций, с тем чтобы меры разрабатывались таким образом, чтобы они не были уязвимы к судебным искам, а министерства, не занимающиеся вопросами здравоохранения, понимали важность обязательств, принятых по статье 5.3 РКБТ ВОЗ;

⁴ [Документация КС11: дополнительная информация](#) (дата обращения: 29 августа 2025 г.).

⁵ [Документация КС11: информационные документы](#) (дата обращения: 29 августа 2025 г.).

- (b) документирование обоснований ПМБ и любых соответствующих доступных подтверждающих данных, которые могут включать данные международных материалов и рекомендации международных органов, в том числе разработанные в рамках КС и ВОЗ, и не обязательно требуют от Сторон проведения новых исследований на местах;
- (c) соблюдение в соответствующих случаях предписанных процедур введения мер для предотвращения правовых проблем на процедурных основаниях;
- (d) сопоставление соответствующих законодательных актов на различных уровнях государственного управления для обеспечения того, чтобы законодательные акты одного уровня государственного управления не создавали препятствий для осуществления ПМБ на других уровнях; и
- (e) обеспечение неизменной политической приверженности борьбе против табака, включая осуществление ПМБ, на всех уровнях и во всех секторах государственного управления.

17. В докладе также подчеркивается, что РКБТ ВОЗ является важной частью правовой и доказательной базы для судов, рассматривающих соответствующие иски. Кроме того, в нем указывается, что проделанная Группой экспертов работа по выявлению и представлению ПМБ, а также дополнительной доказательной информации и сведений об опыте Сторон в их осуществлении, может быть полезна для Сторон, которые могут столкнуться с правовыми проблемами при осуществлении ПМБ.

Контекст работы Группы экспертов и соображения для сведения Сторон

18. Как указывалось выше, полномочия Группы экспертов заключались в следующем:

Выявлять и представлять перспективные меры борьбы против табака, а также действия, направленные на расширение или усиление мер борьбы против табака применительно к табачным изделиям, которые могут быть рассмотрены группой экспертов в рамках сферы применения статьи 2.1 с учетом руководящих принципов осуществления РКБТ ВОЗ.
[Выделение жирным шрифтом добавлено]

19. Соответственно, информация по ПМБ носит описательный характер. Она не преследует цели дать систематизированный обзор фактических данных по предлагаемым мерам и скорее призвана представить актуальное описательное резюме каждой ПМБ. Настоящий доклад был подготовлен, главным образом, с использованием легкодоступной опубликованной литературы, преимущественно на английском языке, дополненной избранной внеиздательской литературой и заключениями экспертов, имевшимися на момент его составления (см. документ FCTC/COP/11/INF.DOC./1)⁶. Таким образом, эта информация может быть актуализирована и пересмотрена по мере поступления новых данных.

⁶ [Документация КС11: информационные документы](#) (дата обращения: 29 августа 2025 г.).

20. В соответствии с полномочиями Группы экспертов в настоящем докладе внимание сосредоточено на табачных изделиях, определяемых в РКБТ ВОЗ. Стороны могут пожелать принять и ввести ПМБ в отношении табачных и никотинсодержащих изделий с учетом их национальных определений и подходов к регулированию таких изделий.

21. Группа экспертов определила некоторые потенциальные проблемы и препятствия на пути введения ПМБ, определенные риски и потенциальные непреднамеренные последствия, а также привела некоторые комментарии относительно путей их уменьшения. Любая Сторона, рассматривающая возможность принятия ПМБ, может определить с учетом своих процедур регулирования и разработки политики потенциальные трудности с их принятием и осуществлением путем проведения полного анализа воздействия политики/регулирования, а также рассмотреть подходы к смягчению этих проблем.

22. Группа экспертов запросила мнения о потенциальных правовых проблемах и способах их смягчения в связи с некоторыми ПМБ⁷. В настоящем докладе не проводится углубленного правового анализа; правовые вопросы должны быть рассмотрены каждой Стороной с учетом их правовой системы, законодательства и судебной практики.

23. Типичное возражение противников ПМБ заключается в том, что нет достаточных фактических данных, свидетельствующих, что они будут эффективны в сокращении употребления табака. Данный аргумент может приводиться в случае мер, которые не применялись в других юрисдикциях. Однако отсутствие прошлого опыта применения не должно служить препятствием для введения ПМБ. В случае мер, которые еще не осуществлялись, существуют другие виды данных, которые могут указывать на потенциальную пользу. К ним относятся клинические испытания, моделирование, поведенческие исследования и выводы на основе опыта применения других подобных мер или мер, касавшихся другой продукции, рынков или моделей поведения. Настоящий доклад сопровождается документом, в котором указываются источники, использованные Группой экспертов при его подготовке, включая ссылки на эти источники и их библиографические данные.

24. Группа экспертов отмечает, что ожидаемой проблемой при разработке и принятии ПМБ станет вмешательство табачной промышленности. Вмешательство табачной промышленности может создать проблемы с введением любой ПМБ, но в целом, несмотря на то что вмешательство табачной промышленности ожидается в связи с любой новой или расширенной мерой борьбы против табака, при эффективном планировании и управлении оно не должно стать препятствием для принятия ПМБ. В этой связи Сторонам напоминает об их обязательствах в соответствии со статьей 5.3 РКБТ ВОЗ и Руководящими принципами ее осуществления.

25. Табачная промышленность часто стремится воспрепятствовать осуществлению мер борьбы против табака и ПМБ, ссылаясь на угрозу роста незаконной торговли табачными изделиями. Как подчеркивают многие эксперты, эффективные решения проблемы незаконной торговли табачными изделиями хорошо задокументированы,

⁷ [Документация КС11: дополнительная информация](#) (дата обращения: 29 августа 2025 г.).

например Всемирным банком⁸ и ВОЗ⁹, и борьба с незаконной торговлей не требует принижения мер борьбы против табака или более широких мер общественного здравоохранения, которые могут привести к существенному сокращению на постоянной основе употребления табака и табачной эпидемии. Группа экспертов отмечает, что Протокол о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями включает ряд научно обоснованных мер по предотвращению и борьбе с незаконной торговлей табачными изделиями.

26. Группа экспертов отмечает, что принятие любой ПМБ будет зависеть от готовности Сторон к действиям, зависящей от ряда факторов, таких как политическая и/или социальная готовность, культурные и экономические факторы, а также общественная поддержка (в числе прочего). Группа экспертов отобрала для представления ПМБ, которые могут быть приняты любой Стороной независимо от того, насколько продвинутой является ее программа борьбы против табака, а также ПМБ, которые может быть легче принять, если Страна имеет комплексную программу борьбы против табака. Хотя Страны не обязательно должны рассматривать введение ПМБ, к осуществлению которых они не готовы, принятие некоторых ПМБ, тем не менее, может потребовать одновременной реализации сопутствующих мер или уделения большего внимания устранению препятствий для их осуществления. Это согласуется со статьей 4 РКБТ ВОЗ, в которой подчеркивается необходимость принятия всесторонних многосекторальных мер борьбы против табака, а также со статьей 5, в которой предусмотрено, что каждая Страна разрабатывает, осуществляет, периодически обновляет и пересматривает всесторонние многосекторальные национальные стратегии, планы и программы по борьбе против табака в соответствии с РКБТ ВОЗ.

Рекомендации Группы экспертов

27. Группа экспертов отмечает значительный потенциал выявленных и представленных в настоящем докладе ПМБ для углубления глобальной борьбы против табака и сокращения табачной эпидемии. Хотя Группа экспертов считает, что она выполнила выданное ей поручение, она призывает КС продолжить эту работу, поощряя принятие ПМБ Странами и поддерживая их усилия. Объем исследований и опыт Стран в области осуществления ПМБ, равно как число и сфера охвата ПМБ, со временем будут возрастать, что потребует актуализации работы в отношении ПМБ.

28. Группа экспертов также отмечает, что принятие ПМБ, которые могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1 Конвенции, должно дополнять и усиливать осуществление других статей Конвенции и его не следует рассматривать в качестве альтернативы их осуществлению. Эти меры следует рассматривать как неотъемлемую часть комплексной борьбы против табака.

⁸ [Confronting illicit tobacco trade: a global review of country experiences \(vol. 2 of 2\): executive summary \(на английском языке\)](#). Washington, DC: World Bank Group; 2019 (дата обращения: 22 мая 2025 г.).

⁹ [WHO technical manual on tobacco tax policy and administration](#). Geneva: World Health Organization; 2021 (дата обращения: 22 мая 2025 г.).

29. Группа экспертов рекомендует Сторонам:

(a) обсудить ПМБ, которые были выявлены и представлены Группой экспертов и которые могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1 РКБТ ВОЗ с целью их возможного принятия и осуществления Сторонами наряду с положениями других статей Конвенции;

(b) принять во внимание, что перечень выявленных и представленных Группой экспертов ПМБ не является исчерпывающим и существуют или в будущем могут быть определены другие перспективные меры, и такие дополнительные ПМБ также могут быть рассмотрены Сторонами в целях их принятия;

(c) сообщать в рамках их обязательств по представлению отчетности о выполнении Конвенции об осуществлении ими ПМБ, которые направлены на расширение или усиление мер борьбы против табака и могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1, в том числе о приобретенном опыте и результатах применения таких мер; и

(d) рассмотреть необходимость проведения дальнейшей работы и мобилизации ресурсов в связи с ПМБ с учетом того, что выводы, содержащиеся в документе FCTC/COP/11/5, при необходимости могут быть пересмотрены и актуализированы.

30. Группа экспертов рекомендует Секретариату Конвенции:

(a) распространять информацию о работе Группы экспертов путем содействия обмену опытом между Сторонами в области принятия и осуществления ПМБ, публикации информации, полученной от Сторон в рамках осуществления их обязательств по представлению отчетности в соответствии с Конвенцией, поддержки работы учебно-информационных центров РКБТ ВОЗ по разработке передовой практики и проведению тематических исследований опыта Сторон в отношении ПМБ и обмена ими и публикации информационных материалов по ПМБ, в том числе при поддержке ВОЗ; и

(b) продолжать повышать осведомленность о ПМБ и действиях, которые направлены на расширение или усиление мер борьбы против табака и могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1.

Действия Конференции Сторон

31. КС предлагается принять настоящий доклад к сведению и рассмотреть возможность принятия проекта решения, содержащегося в приложении 3 к настоящему докладу.

Приложение 1

Длинный перечень перспективных мер борьбы против табака (ПМБ)¹

Поставки табака
Сокращение розничной торговли
Модель поставки табака
Запрет на стимулы для розничных торговцев
Замена стимулов для розничных торговцев, зависящих от прибыли с продажи, на стимулы, зависящие от поощрения отказа от курения
Запрет на интернет-продажу табачных изделий
Регулирование цен на табачные изделия и устройства (политика минимальных цен)
Поколение, свободное от табака (ограничения на продажу на основе даты рождения)
Повышение минимального установленного законом возраста для приобретения табачных изделий
Запрет на продажу табачных изделий
Постепенное прекращение продажи горючих табачных изделий или других классов продукции
Введение квот на производство и импорт табака с их последующим регулярным уменьшением (принцип сужения пространства)
Институциональная структура/рынок
Дополнительные национальные трансферты средств национальных акцизов в пользу субнациональных юрисдикций (стимулы для субнациональных юрисдикций добиваться снижения уровней курения)
Сокращение финансовых инвестиций (пенсионных фондов/фондов благосостояния) в табачную отрасль
Экологические меры борьбы (принцип «производитель платит»)
Запрет государственной поддержки выращивания и производства табака
Постепенное прекращение выращивания табака
Введение дополнительного налога на прибыль/сбора на цели здравоохранения/пользовательского сбора с поставщиков табака
Запрет на получение прибыли от продажи табака
Регулирование, основанное на результатах: компании сокращают распространенность курения в соответствии с графиком
Крупные штрафы, основанные на распространенности курения среди молодежи
Введение количественных показателей в обоснование высших санкционных мер в отношении всех корпораций отрасли
Продукция
Низкий/очень низкий уровень содержания никотина в сигаретах/горючих табачных изделиях
Запрет на аналоги никотина
Запрет на ароматизаторы/добавки
Нормы содержания вредных веществ в горючих табачных изделиях
Запрет/мораторий на новую продукцию
Запрет на новые бренды, разновидности и упаковки; требование единой товарной формы
Запрет на фильтры
Обязательная маркировка с указанием того, что фильтры являются пластиковыми отходами
Нормы в отношении стиков/устройств
Запрет на тонкие сигареты
Запрет на горючие табачные изделия
Нормы в отношении бездымного табака с низким содержанием нитрозаминов
Стимулы для борьбы с другими формами никотиносодержащей продукции

¹ Названия ПМБ, изначально рассмотренных Группой экспертов, были впоследствии уточнены и изменены.

Потребители
Увеличение зон, свободных от курения (частные дома, транспортные средства, многоквартирные дома)
Уменьшите воздействия третичного дыма
Лицензирование потребителей табака
Варианты помощи для отказа от употребления нетабачных изделий
Отпуск табачных изделий по рецепту
Ограничения или запреты для уязвимых групп (несовершеннолетние, беременные женщины, лица с нарушениями психического здоровья и психосоциальной инвалидностью)

Приложение 2

Резюме информационных бюллетеней по перспективным мерам борьбы против табака (ПМБ)

1. Настоящее приложение содержит краткую информацию по 16 ПМБ, отобранном из длинного перечня ПМБ, которая приводится в форме аннотаций информационных бюллетеней, подготовленных Группой экспертов. Доклад с указанием всех источников, использованных при составлении информационных бюллетеней по ПМБ, содержится в документе FCTC/COP/11/INF.DOC./1. Ниже представлены следующие 16 ПМБ:

(a) Поставки табака

- (i) Сокращение розничной торговли
- (ii) Запрет на стимулы для розничных торговцев
- (iii) Регулирование цен на табачные изделия и устройства (политика минимальных цен)
- (iv) Ограничения на продажу на основе даты рождения (ОДР) («поколение, свободное от табака»)
- (v) Повышение минимального установленного законом возраста для приобретения табачных изделий.
- (vi) Запрет/постепенное прекращение продажи табачных изделий

(b) Институциональная структура/рынок

- (i) Экологические меры борьбы (принцип «производитель платит»)
- (ii) Прекращение любой государственной поддержки выращивания табака
- (iii) Меры по снижению прибыли и ценового влияния поставщиков табака
- (iv) Прекращение коммерческой продажи продукции табачной промышленности
- (v) Введение квот на производство и импорт табака с их последующим регулярным снижением (принцип сужения пространства)

(c) Продукция

- (i) Низкий/очень низкий уровень содержания никотина в горючих табачных изделиях
- (ii) Запрет на использование в табачных изделиях любых ароматических веществ и других добавок
- (iii) Замораживание числа и уменьшение разновидностей брендов табачных изделий
- (iv) Запрет на сигаретные фильтры

(d) Потребители

- (i) Расширение свободных от табачного дыма зон в частных/получастных условиях и снижение воздействия вторичного и третичного табачного дыма

(a) Поставки табака

(i) Сокращение розничной торговли

Описание меры политики и история вопроса

2. Сокращение розничной торговли означает уменьшение числа, плотности и/или видов предприятий розничной торговли, в которых разрешена продажа табачных изделий. В этой связи уже используются или были предложены несколько перспективных подходов к проведению данной политики, включая: (1) ограничения на виды розничных торговых предприятий, в которых разрешена продажа табачных изделий; (2) введение зонирования для создания буферных зон розничной торговли вокруг школ или других мест; (3) ограничение продаж установленным числом магазинов в частном владении; (4) введение требования о минимальном расстоянии между предприятиями розничной торговли, в которых разрешена продажа табачных изделий; (5) ограничение и уменьшение числа выдаваемых лицензий на продажу табачных изделий в зависимости от географической зоны или численности населения; и (6) разрешение продажи табачных изделий только в ограниченном числе государственных предприятий розничной торговли.

3. Данная ПМБ согласуется со статьей 4.2(b) Руководящих принципов осуществления РКБТ ВОЗ, в соответствии с которой Сторонам рекомендуется принимать меры для предотвращения приобщения к употреблению, поощрения и поддержки отказа от употребления, а также сокращения употребления табачных изделий в любой форме. Данная ПМБ также призвана содействовать осуществлению статьи 12 Конвенции путем повышения осведомленности населения о том, что продажа вредной продукции, такой как табачные изделия, больше не является нормальным явлением; статьи 13 в качестве меры по сокращению розничных продаж, а также снижению воздействия табачных изделий и уменьшению их рекламы и продвижения в торговых заведениях; и возможно, статья 17, поскольку такие инициативы могут включать ресурсы, помогающие розничным торговцам табаком перейти от продажи табачных изделий к иным видам экономически жизнеспособной деятельности.

Фактические данные об эффективности меры

4. Существует значительный и быстро растущий объем фактических данных, полученных в результате перекрестных исследований, модельных исследований, метаанализов и ряда исследований реального воздействия политики, которые свидетельствуют о том, что близкое расположение предприятий розничной торговли табаком и/или более высокая плотность таких предприятий на местах соотносится с ежедневным курением, более высоким приобщением молодежи к употреблению табака, более низким уровнем успеха попыток отказаться от употребления табака, более широким воздействием маркетинга табачных изделий и негативными последствиями для здоровья. Согласно предварительным выводам исследования, проведенного в Венгрии, снижение на 85% плотности предприятий розничной торговли табаком привело к сокращению курения среди подростков и уменьшению незаконной продажи табака молодежи.

Выгоды и преимущества меры

5. Сокращение розничных продаж существенно снижает доступность табака и, учитывая уменьшение числа розничных торговцев, может упростить мониторинг и обеспечение соблюдения нормативных требований. Сокращение розничных продаж также ведет к снижению числа тех, кто сотрудничает с табачной отраслью на местах, что помогает уменьшить вмешательство отрасли и ее противодействие другим видам инициатив в рамках политики борьбы против табака.

Соображения, касающиеся осуществления меры

6. Для достижения ощутимого воздействия на употребление табака сокращение числа предприятий розничной торговли табачными изделиями должно быть существенным.

Заключение

7. В пользу сокращения розничной торговли в качестве ПМБ свидетельствует большой объем фактических данных, указывающих на то, что увеличение розничных продаж соотносится с более высоким приобщением к употреблению табака, более затруднительным отказом от употребления табака, более широким воздействием маркетинга табачных изделий и негативными последствиями для здоровья. Был предложен и изучен ряд подходов к сокращению розничной торговли, некоторые из которых были реализованы, включая такие, эффективность которых была измерена. Сокращение розничной торговли вселяет надежды на существенное изменение социальной среды приобщения к употреблению и отказа от употребления табака, что ведет к изменению условий, способствующих табачной эпидемии.

(ii) Запрет на стимулы для розничных торговцев

Описание меры политики и история вопроса

8. Данная мера политики заключается в запрете программ табачной промышленности по стимулированию розничных торговцев, которые оказывают влияние на поведение потребителей табачных изделий вследствие изменения условий розничной торговли и поведения розничных торговцев. К ним относятся программы, направленные на увеличение продаж табачных изделий, создание благоприятных условий для размещения табачных изделий, стимулирование рекламы табачных изделий и повышение доступности определенных табачных изделий. Такие стимулы способствуют росту употребления табака, воздействия маркетинга и импульсивных покупок. В настоящее время программы стимулирования розничных торговцев запрещены лишь в небольшом числе стран. Данная ПМБ согласуется со статьей 13 РКБТ ВОЗ и направлена на «ограничение использования прямых или косвенных стимулов, которые поощряют приобретение табачных изделий населением». Кроме того, в Руководящих принципах по осуществлению статьи 13 и Подробных руководящих принципах по борьбе с трансграничной рекламой, стимулированием продажи и спонсорством табачных изделий, а также изображением табачных изделий в развлекательных средствах массовой информации, которые согласуются с задачей осуществления статьи 13, приводится дополнительная информация о характере и сфере применения стимулов для розничных торговцев табачными изделиями, которые могут подлежать запрету, в том числе в связи со стимулированием продаж табачных изделий на цифровых медийных коммуникационных платформах.

Фактические данные об эффективности меры

9. Анализ фактических данных показал, что «четыре метода» (касающиеся размещения, цены, рекламы и продукции), которые служат главными элементами контрактов на маркетинг табачных изделий в предприятиях розничной торговли, в конечном итоге, нацелены на увеличение покупок потребителями при применении розничными торговцами скидок на табачные изделия. Исследования влияния программ стимулирования розничных торговцев табачными изделиями показывают, что запрет таких программ снизит импульсивные покупки, воздействие маркетинга в розничной торговле и использование скидок на табачные изделия. Оценка эффективности запрета на стимулирование розничных торговцев табачными изделиями в Квебеке, Канада, показала, что запрет не оказал существенного влияния на цены на табак. Это свидетельствует о том, что сами по себе запреты могут быть неэффективны и могут нуждаться в дополнительных мерах поддержки или вспомогательных мерах политики, а также о том, что соблюдение и обеспечение соблюдения требований были недостаточно действенными. Отмечается недостаток исследований о влиянии аналогичных запретов, принятых некоторыми юрисдикциями в Соединенных Штатах Америки и в странах с низким или средним уровнем дохода. Поскольку многие страны вводили лишь определенные формы запретов на стимулирование розничных торговцев, воздействие конкретных частичных запретов — и то, как можно измерить результаты таких частичных запретов, — неясно. В краткосрочной перспективе заметные изменения в плане борьбы с маркетинговыми стратегиями табачной промышленности могут обеспечить эффективное осуществление и комплексное обеспечение соблюдения требований.

Выгоды и преимущества меры

10. Всеобъемлющие запреты на стимулирование розничных торговцев табачными изделиями минимизируют возможности табачной промышленности рекламировать новые недорогие бренды и использовать скидки и купоны в местах розничной торговли для обхода повышения налогов/цен, имеющего своей целью предотвратить приобщение молодежи к употреблению табака и поддержать потребителей табака в лечении табачной зависимости.

Соображения, касающиеся осуществления меры

11. Введенные некоторыми странами частичные запреты на стимулирование розничных торговцев табачными изделиями имеют пробелы, которые позволяют табачной промышленности адаптировать свои маркетинговые стратегии. Остается неясным, как будут измеряться результаты этих частичных ограничений. Табачные компании заключают соглашения с небольшими магазинами на местах, которые подрывают меры политики борьбы против табака: 97% маркетингового бюджета табачной промышленности в Соединенных Штатах Америки в настоящее время выделяется на цели применения небольшими магазинами на местах и другими розничными торговцами мер стимулирования потребителей покупать их продукцию. Это подчеркивает необходимость всеобъемлющих запретов на программы стимулирования розничных торговцев табачными изделиями, а также обеспечения четкого и комплексного регулирования.

Заключение

12. Всеобъемлющие запреты на стимулирование розничных торговцев могут действительно ослабить отношения между розничными торговцами и табачной промышленностью, если они будут реализованы комплексно и с применением сильных механизмов мониторинга и обеспечения соблюдения требований, с тем чтобы предотвратить изменение табачной промышленностью схем маркетинговых стимулов.

(iii) Регулирование цен на табачные изделия и устройства (политика минимальных цен)

Описание меры политики и история вопроса

13. Установление минимальной цены на табачные изделия имеет своей целью сокращение употребления табака путем снижения его доступности. В рамках данной меры политики устанавливаются минимальные цены на все табачные изделия, включая, когда это возможно, изделия из нагреваемого табака, которые способствуют дальнейшему употреблению табака. Продукция не может продаваться по ценам ниже минимальных установленных, что ограничивает возможности табачных компаний предлагать дешевые варианты изделий путем манипулирования ценами. В то время как политика минимальных цен проводится в большинстве штатов Соединенных Штатов Америки, а также в Бразилии и Пакистане, и возможность ее принятия рассматривается в Шотландии (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии), она получила ограниченное распространение в мире. Данная политика служит дополнительной мерой в сочетании с повышением налогов и является возможной альтернативой в условиях, когда повышение налогов на табачные изделия и устройства может быть юридически или политически сложным.

14. Политика минимальных цен позволяет усилить воздействие мер РКБТ ВОЗ как на спрос, так и предложение табачных изделий, таких как предусмотренные в статье 6 ценовые и налоговые меры, направленные на сокращение спроса на табачные изделия; предусмотренные в статье 11 меры в отношении упаковки и маркировки табачных изделий; предусмотренные в статье 13 меры в отношении рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий; предусмотренные в статье 14 меры по сокращению спроса, касающиеся табачной зависимости и прекращения употребления табака; и предусмотренные в статье 16 меры в отношении продажи изделий несовершеннолетним и несовершеннолетними.

Фактические данные об эффективности меры

15. Модельные исследования показывают, что более высокие минимальные цены на сигареты могут помочь сократить курение, особенно среди курящих людей с низкими доходами

Выгоды и преимущества меры

16. Политика минимальных цен не позволит табачным компаниям снижать цены на более дешевые бренды, что подрывает повышение акцизов на табак. Это позволяет обеспечить охват брендов, продаваемых по самым низким ценам, которые часто покупают люди с низкими доходами и уязвимые группы населения, и, следовательно, способствует снижению распространенности употребления табака среди этих групп.

Соображения, касающиеся осуществления меры

17. Для обеспечения эффективности меры следует по возможности использовать строгие санкции за несоблюдение требований, полностью учитывать потенциальное влияние мер политики на увеличение неравенства в отношении здоровья в недостаточно обслуживаемых сообществах, вводить регулярные корректировки на годовую инфляцию и рост реальных доходов (с тем чтобы воздействие политики не снижалось со временем), а также проводить политику в сочетании с другими мерами борьбы против табака, включая повышение акцизов, установление минимального размера пачек, введение запрета на рекламу и предложение бесплатных услуг помощи по отказу от табака, при том что наиболее важной мерой в сочетании с политикой минимальных цен служит повышение налогов.

Заключение

18. Политика минимальных цен может дополнить существующие меры борьбы против табака, делая табачные изделия менее доступными и, следовательно, менее привлекательными для потребителей, особенно среди чувствительных к ценам групп населения. Эффективность политики минимальных цен зависит от структуры мер и правового контекста в юрисдикции. Регулирующие органы могут избежать трудностей путем тщательной проработки и осуществления законов. Наиболее эффективной стратегией уменьшения употребления табака представляется комплексная стратегия, в которой приоритет отдается регулярному повышению акцизов с учетом инфляции и роста реальных доходов в сочетании с законами о минимальных ценах на табачные изделия и устройства и другими мерами борьбы против табака.

(iv) Ограничения на продажу на основе даты рождения (ОДР) («поколение, свободное от табака»)

Описание меры политики и история вопроса

19. Данная мера политика заключается во введении перманентного запрета на продажу некоторых или всех видов табачных изделий лицам, родившимся после определенной установленной даты, независимо от их возраста. Это означает ежегодное повышение установленного законом возраста, с которого разрешается приобретение изделий при том, что все, кто в настоящее время являются законными покупателями, сохраняют это право на неограниченный срок, что постепенно приведет к замедлению роста и сокращению употребления табака. Данная мера политики была принята в Новой Зеландии (но затем отменена до ее вступления в силу), на Мальдивских Островах (вступила в силу 1 ноября 2025 г.) и во многих городах штата Массачусетс (Соединенные Штаты Америки); была введена (но еще не применяется) в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии; и находится на рассмотрении в штате Южная Австралия и нескольких провинциях Канады. Определенные варианты политики ОДР были предложены и в других местах, включая Австралию, Малайзию, Филиппины, Тасманию и три штата США.

20. Данная ПМБ согласуется с осуществлением статьи 4.2(b) РКБТ ВОЗ, в частности, в том, что касается предотвращения начала употребления табачных изделий в любой форме; статьи 12 при условии ее дополнения мерами по эффективному просвещению общественности; и статьи 16, поскольку она сосредоточена на предотвращении начала приобщения молодежью на протяжении всей жизни путем проведения политики запрета на продажу табачных изделий лицам, родившимся после установленной даты.

Фактические данные об эффективности меры

21. Модельные исследования показывают, что данная мера политики может привести к сокращению курения, а при условии ее эффективного применения — к значительному сокращению употребления табака. Модельный анализ, проведенный по заказу предыдущего правительства Новой Зеландии, показал, что при строгом правоприменении эта мера может привести к снижению уровня курения вдвое в течение 15 лет. Последующий анализ показал, что сочетание различных мер политики, включая ОДР, приведет к быстрому уменьшению распространенности курения среди взрослых. Однако в случае применения в качестве отдельной меры потребуются нескольких десятилетий для того, чтобы ОДР повлияла на показатели здоровья населения. Согласно оценкам, сделанным в рамках модельных исследований, проведенных по заказу правительства Соединенного Королевства, применение меры приведет к уменьшению распространенности курения среди лиц в возрасте 14–30 лет с 13% в 2023 г. до почти нуля к 2050 г. и среди лиц в возрасте 18 лет и старше с 12,7% в 2023 г. до 1,5% в 2056 г.

Выгоды и преимущества меры

22. Данная мера является политически привлекательной, поскольку не требует немедленных изменений условий осуществления розничных продаж. Она основана на идеи, что табак является слишком вредным продуктом, чтобы бесконечно разрешать его продажу.

Соображения, касающиеся осуществления меры

23. Требуются эффективный систематический мониторинг и правоприменение, особенно по мере увеличения возраста затронутых когорт населения. Риск перехода на другую продукцию, особенно среди молодежи, можно снизить путем охвата данной мерой политики продаж всех табачных и никотиносодержащих изделий.

Заключение

24. При условии успешного осуществления и обеспечения соблюдения требований политика ОДР в качестве дополнения к другим мерам, предусмотренным в РКБТ ВОЗ, может привести к значительному уменьшению числа лиц, начинающих употребление табачных изделий, и, таким образом, в итоге поспособствовать прекращению табачной эпидемии. В долгосрочной перспективе (приблизительно через 30 лет) это повлияет на все население, так как возраст, начиная с которого будет разрешено приобретать табачные изделия, будет ежегодно повышаться. В конечном итоге, это может остановить появление новых потребителей табака, поскольку табачная промышленность больше не сможет нацеливаться на молодых потенциальных потребителей ее продукции, «заменяя» ими курильщиков, утерянных в результате болезней и смерти. Однако данная политика не принесет пользы пожилым курящим людям, так как на них она не распространяется.

(v) Повышение минимального установленного законом возраста для приобретения табачных изделий

Описание меры политики и история вопроса

25. Данная мера заключается в повышении установленного законом возраста для приобретения табачных изделий или доступа к ним.

26. Данная ПМБ согласуется со статьей 16 РКБТ ВОЗ, которая требует от Сторон запретить продажи табачных изделий лицам и лицами, которые не достигли возраста, установленного внутренним или национальным законодательством, или возраста восемнадцати лет.

Фактические данные об эффективности меры

27. По состоянию на 2023 г. установленный законом минимальный возраст для приобретения табачных изделий составляет 18 лет в 141 Стороне, 21 год в девяти Сторонах и 24 года — самый высокий в мире — только в одной Стороне (Шри-Ланка). Некоторые юрисдикции, в первую очередь в Соединенных Штатах Америки (включая федеральное правительство и отдельные штаты), повысили установленный законом минимальный возраст для приобретения табачных изделий с 18 лет до 21 года — данная политика широко известна под названием Тобаско 21. Исследования, проведенные в различных штатах США, показывают, что повышение установленного законом минимального возраста для приобретения табачных изделий оказывает существенное влияние на целевую возрастную группу путем (1) ограничения или прекращения доступа к табачным изделиям; (2) недопущения продажи розничными торговцами и другими торговыми заведениями табачных изделий молодежи; и (3) уменьшение возможностей молодым людям получать табачные изделия от близких по возрасту старших сверстников. Убедительные фактические данные об эффективном влиянии политики Тобаско 21 на сокращение употребления табака среди молодежи привели к принятию в Соединенных Штатах Америки в 2019 г. соответствующей общенациональной политики.

Выгоды и преимущества меры

28. Политика устанавливаемого законом минимального возраста для приобретения табачных изделий, например политика Тобаско 21, ориентирована на определенную возрастную группу. Повышение установленного законом минимального возраста для приобретения табачных изделий ведет к ограничению или прекращению доступа соответствующей группы к табачным изделиям. Кроме того, предприятиям розничной торговли запрещается продавать табачные изделия целевой возрастной группе.

Соображения, касающиеся осуществления меры

29. Эффективность политики устанавливаемого законом минимального возраста для приобретения табачных изделий с точки зрения сокращения употребления табака в значительной степени зависит от соблюдения требований розничными торговцами и другими торговыми заведениями, а также от последовательного правоприменения со стороны государственных органов. Молодые люди могут по-прежнему находить иные способы доступа к табачным изделиям, например через социальные сети и онлайн-платформы или в соседних юрисдикциях, в которых не применяются аналогичные ограничения по возрасту. Кроме того, фактические данные, полученные в Соединенных Штатах Америки, показывают, что разные штаты могут иметь разные возможности для обеспечения соблюдения установленного законом минимального возраста для приобретения табачных изделий в силу ограниченности ресурсов, необходимых для осуществления данной меры. Табачная промышленность также может поддерживать такую политику из стратегических соображений, с тем чтобы сузить полномочия местных органов власти вводить более эффективное регулирование.

Заключение

30. Повышение минимального установленного законом возраста для приобретения табачных изделий ведет к ограничению или прекращению доступа целевой возрастной группы к табачным изделиям и запрету на их продажу соответствующей когорте населения. Оценки политики свидетельствуют об ее эффективности с точки зрения сокращения употребления табака в целевой группе населения.

(vi) Запрет/постепенное прекращение продажи табачных изделий

Описание меры политики и история вопроса

31. Данная мера политики заключается в постепенном прекращении продажи или запрете на продажу некоторых или всех видов табачных изделий в определенной юрисдикции. Многие страны запрещают продажу некоторых видов табачных изделий. Некоторые страны вводили запреты на продажу, но затем отменяли их. Продажа любых табачных изделий полностью прекращена в двух городах Калифорнии (Соединенные Штаты Америки).

32. Данную ПМБ можно рассматривать как основанную на мерах, предусмотренных в рамках следующих статей РКБТ ВОЗ: статья 8, если мера охватывает курительные изделия и поэтому ожидается, что она приведет к сокращению курения; статья 12, поскольку население информируется о том, что некоторые изделия слишком вредны, чтобы продолжать продавать их в качестве товаров повседневного спроса; статья 13, поскольку такой запрет на продажу также ведет к ликвидации всех точек продажи, а также любой рекламы, стимулирования продажи и спонсорства табачных изделий; статья 15, которая посвящена сокращению незаконной торговли табачными изделиями; и статья 17, которая посвящена созданию экономически жизнеспособных альтернативных видов деятельности в интересах индивидуальных продавцов, а также лиц, занимающихся производством и выращиванием табака.

Фактические данные об эффективности меры

33. Прекращение продажи табачных изделий окажет немедленное влияние на определенные группы населения, которые по-прежнему употребляют табак или подвергаются наибольшему риску приобщения к табаку, путем денормализации продажи табака, устранения воздействия табачных изделий и их рекламы и стимулирования, а также поддержки тех, кто пытается отказаться от употребления табачных изделий за счет сокращения доступа к ним. В зависимости от юрисдикции, видов изделий, подпадающих под запрет на продажу, этапов введения запрета (запретов) и ситуации с трансграничными и незаконными покупками изделий, данная ПМБ может оказать влияние либо немедленно, либо в течение нескольких лет.

Выгоды и преимущества меры

34. Прекращение продажи табачных изделий ведет к заметным и постоянным изменениям в их доступности в розничной торговле, рекламе и воздействии. Эта мера ведет к сокращению числа тех, кто сотрудничает с отраслью, а также к окончательной денормализации табачных изделий. Она также не только не противоречит, но и полностью согласуется с распространяемой среди населения медико-санитарной информацией о вреде табачных изделий. Во многих странах, в том числе в Австралии, Бутане, Германии, Ирландии, Нидерландах (Королевство), Новой Зеландии, Пакистане, Республике Корея и Англии

(Соединенное Королевство), задокументирована высокая поддержка общественностью прекращения продажи табачных изделий различным возрастным группам, а также среди групп курящих и некурящих. Согласно ряду тематических и страновых исследований, данная поддержка остается неизменной или возрастает со временем, даже среди курящих, несмотря на недостаток кампаний по разъяснению таких мер.

Соображения, касающиеся осуществления меры

35. Постепенное прекращение продажи, вероятно, будет наиболее успешным в юрисдикциях, в которых проводится сильная политика борьбы против табака; имеется политическая приверженность; уже низка распространенность употребления табака; существует потенциал для эффективного осуществления и обеспечения соблюдения требований; невысок потенциал незаконной торговли табачными изделиями; имеются ресурсы для поддержки прекращения употребления табака; вводятся запреты на производство, транспортировку и распространение изделий, подпадающих под запреты на продажу; изучаются возможности перехода розничных торговцев табачными изделиями к другим видам деятельности; и проводится политика сокращения розничной продажи. Существует пробел в исследованиях по моделированию оптимальных темпов постепенного прекращения продажи, с тем чтобы свести к минимуму дестабилизирующее влияние на программы, поддерживаемые налогами на табак, при сохранении их максимального воздействия. Это может включать определение других потенциальных налогов или источников дохода.

Заключение

36. Если запрет на продажу табачных изделий будет полностью реализован, а его соблюдение будет надлежащим образом обеспечено, он существенно повлияет на доступность табачных изделий и, как ожидается, приведет к улучшению показателей здоровья населения. Основываясь на большом объеме фактических данных о сокращении розничной торговли, можно ожидать, что постепенное прекращение продажи при условии его надлежащего планирования, внедрения, осуществления и правового обеспечения приведет к уменьшению населения, начинающего употребление табака, увеличению населения, отказывающегося от употребления табака, а также денормализации употребления табака.

(b) Институциональная структура/рынок

(i) Экологические меры борьбы (принцип «производитель платит»)

Описание меры политики и история вопроса

37. Принцип «производитель платит» означает, что на производителей табака возлагается финансовая ответственность за предотвращение, регулирование и устранение негативного воздействия отходов на окружающую среду и здоровье человека на протяжении всего цикла производства и потребления табака, в том числе отходов, образующихся вследствие выращивания, производства, распределения и потребления табачных изделий. Данная ПМБ предусматривает применение принципа «производитель платит» непосредственно к отходам табачных изделий в целях устранения их вреда для окружающей среде, что в итоге обеспечивает долгосрочную пользу для здоровья. В рамках этой политики существует несколько подходов к применению данного принципа, включая расширение ответственности производителей, что означает возложение ответственности на

производителей не только за финансирование, но и за осуществление мер, направленных на уменьшение экологического вреда от отходов табачных изделий.

38. Законодательство, возлагающее на производителей табака ответственность за экологический вред, причиняемых отходами табачных изделий, принято на разных уровнях в странах Европейского союза, в котором Директива об одноразовых пластмассовых изделиях налагает расширенную ответственность на производителей табачных изделий с сигаретными фильтрами из пластмассы.

39. Данная мера согласуется со статьей 18 РКБТ ВОЗ, которая призывает Стороны должным образом учитывать вопросы защиты окружающей среды и здоровья людей, связанного с окружающей средой, в отношении выращивания табака и производства табачных изделий на своей территории;

Фактические данные об эффективности меры

40. Опыт других секторов раскрывает возможности применения принципа «производитель платит» в рамках политики расширенной ответственности производителей (возложение на производителей ответственности за финансирование и осуществление политики). Эти меры также ведут к уменьшению отходов табачных изделий и получению доходов, которые могут использоваться на цели борьбы против табака.

Выгоды и преимущества меры

41. Данная ПМБ может оказать влияние на большинство населения. Снижение воздействия экзогенных токсинов обеспечит долгосрочную пользу для здоровья. Перекладывание на табачную промышленность расходов, связанных с удалением отходов, снизит нагрузку на налогоплательщиков.

Соображения, касающиеся осуществления меры

42. Регуляторные усилия может подорвать перенос табачной промышленностью своего производства из регионов со строгим регулированием в регионы с более слабыми регуляторными мерами. В отсутствие мониторинга и мер противодействия табачная промышленность может прибегать к ложным заявлениям об экологической безвредности производства, принимая поверхностные меры и продолжая вредную практику. В свете своей давней истории обмана и попыток дистанцироваться от смертоносного характера производимой и продаваемой ею продукции, табачная промышленность может использовать программы ответственности производителя в рамках деятельности, которую она называет «корпоративной социальной ответственностью». В связи с этим было предложено, чтобы принцип «производитель платит» был реализован исключительно в форме налога на производителей, не давая возможности отрасли стать заинтересованной стороной в осуществлении решений, принимаемых в соответствии со статьей 5.3.

Заключение

43. Данная мера политики будет способствовать укреплению общественного здравоохранения за счет получения доходов, которые могут быть реинвестированы на цели предупреждения употребления табака, просвещения населения и осуществления программ помощи в отказе от табака. Это снизит воздействие табачной промышленности на окружающую среду и будет способствовать справедливости и защите здоровья населения.

(ii) Прекращение любой государственной поддержки выращивания табака

Описание меры политики и история вопроса

44. Прекращение государственной поддержки выращивания табака направлено на постепенное прекращение выращивания табака, что затруднит получение табачной промышленностью табачного листа и приведет к улучшению положения фермеров, так как они смогут выращивать более прибыльные и менее почвоистощающие культуры, пользуясь в то же время поддержкой своей деятельности.

45. Данная ПМБ поддерживает осуществление статьи 17 РКБТ ВОЗ, которая предусматривает, что Стороны способствуют экономически жизнеспособным альтернативам выращиванию табака, а также статьи 18, которая предусматривает в связи с выращиванием и производством табака защиту окружающей среды и здоровья людей, связанного с окружающей средой.

Фактические данные об эффективности меры

46. Государственная поддержка выращивания табака часто основана на мнении, что выращивание табака приносит пользу национальной экономике. Тем не менее, экономический анализ в целом показывает, что выращивание табака не приносит экономических выгод ни странам, ни фермерам и что такая государственная поддержка не вносит положительного вклада в экономический рост. Учитывая отсутствие экономической выгоды и вред, причиняемый выращиванием табака для здоровья фермеров, а также вред для здоровья людей от табачных изделий, сокращение или прекращение такой государственной поддержки выращивания табака является политической мерой, заслуживающей рассмотрения. В действительности фактические данные, полученные в Шри-Ланке, Соединенных Штатах Америки и Европейском союзе, показывают, что прекращение государственной поддержки ведет к существенному сокращению выращивания табака.

Выгоды и преимущества меры

47. Прекращение государственной поддержки выращивания табака самым непосредственным образом немедленно скажется на фермерах-табаководах, которые подвергаются риску для здоровья и вынуждены соглашаться на эксплуататорские контракты и цены. Теоретически, если мера будет принята достаточным числом стран, прекращение государственной поддержки выращивания табака может привести к сокращению предложения и увеличению стоимости табачного листа, но для этого необходимо, чтобы достаточное число фермеров прекратили выращивать табак.

Соображения, касающиеся осуществления меры

48. Данная ПМБ должна дополняться оказанием поддержки фермерам-табаководам для повышения их осведомленности о негативных последствиях выращивания табака для здоровья и экономики, а также для замены выращивания табака экономически жизнеспособными альтернативными видами деятельности. Табачная промышленность может пытаться предлагать в ответ так называемые решения, заменяющие государственную поддержку, продолжая использовать эксплуататорские контракты и подходы к ценообразованию, которые оставляют фермеров в нищете. Чтобы избежать этого, государственные органы должны регулировать применяемую отраслью практику

заключения контрактов и ценообразования, а также поддержать переход к экономически жизнеспособным альтернативным видам деятельности.

Заключение

49. Широкое внедрение данной ПМБ может привести к сокращению предложения табачного листа, что вызовет рост цен и в итоге сокращение употребления табака

(iii) Меры по снижению прибыли и ценового влияния поставщиков табака

Описание меры политики и история вопроса

50. Данная ПМБ состоит из двух компонентов: установления лимита (максимального уровня) оптовой цены на табак (цены производителя), которую может взимать табачная промышленность и которая определяется стоимостью производства и небольшой регулируемой нормой прибыли, и существенного повышения акцизов на табак и/или применения нового сбора в соответствии с принципом «загрязнитель платит» для сохранения высоких розничных цен. Это ограничит возможности использования табачной промышленностью стратегий дифференцированного ценообразования для противодействия налоговой политике в отношении табака, что приведет к снижению прибыли в отрасли, увеличению государственных налоговых поступлений и в итоге сокращению употребления табака.

51. Данная ПМБ поддерживает осуществление статьи 6 РКБТ ВОЗ, которая предписывает Сторонам вводить или сохранять меры, которые могут включать осуществление налоговой политики и, в случае целесообразности, ценовой политики в отношении табачных изделий в качестве эффективного и важного способа достижения целей в области здравоохранения, направленных на сокращение потребления табака.

Фактические данные об эффективности меры

52. Установление лимита оптовых цен в сочетании с соответствующей налоговой стратегией рекомендовано в качестве меры политики несколькими организациями в Соединенном Королевстве. Однако до настоящего времени данная ПМБ не была осуществлена ни в одной юрисдикции. Обоснованием этой меры служит то, что она может эффективно ограничить монопольную власть табачной промышленности, которая позволяет получать очень высокую норму прибыли, а также поддержать интересы общественного здравоохранения путем ограничения тактики продаж, основанной на ценах, и увеличения государственных налоговых поступлений.

Выгоды и преимущества меры

53. Осуществление данной ПМБ вероятно приведет к существенному сокращению стимулов для табачной промышленности в форме прибыли, ограничению основанной на ценах тактики продаж, используемой табачной промышленностью в целях противодействия налоговой политике, а также получению существенных дополнительных государственных налоговых поступлений, которые могут быть использованы для поддержки общественного здравоохранения и в других целях. Эта мера может обеспечить повышение стоимости самых дешевых брендов табачных изделий, что может привести к сокращению употребления табака и более широкому отказу от табака, особенно среди групп населения с низким уровнем дохода, которые более чувствительны к ценам.

Соображения, касающиеся осуществления меры

54. Для эффективного осуществления данной ПМБ необходимо, чтобы регуляторный орган устанавливал и периодически корректировал лимиты цен, исходя из стоимости производства и особых условий и потребностей отдельных юрисдикций. Важное значение будет иметь принятие предусмотренных в статье 5.3 РКБТ ВОЗ мер защиты регуляторных органов от воздействия со стороны табачной промышленности. Директивным органам следует также рассмотреть возможность применения этой ПМБ ко всем табачным изделиям, с тем чтобы избежать перехода табачной промышленности к производству других изделий, не подпадающих под нее. Следует рассмотреть возможность инвестирования дополнительных налоговых поступлений в программы поддержки отказа от употребления табака, ориентированные на социально незащищенные группы населения, с тем чтобы не создавать финансовые трудности для тех, кто не может или не хочет прекратить употребление табака.

Заключение

55. Данная ПМБ направлена на осуществление контроля над ценами на табачные изделия, с тем чтобы существенно ограничить возможности отрасли сегментировать рынки и манипулировать ценами (например, предлагая дешевые «стартовые» бренды или люксовые «премиальные» бренды). Эта мера повысит эффективность существующих налогов на табак и, следовательно, сократит употребление табака, в то время как одновременное повышение налогов/сборов в соответствии с принципом «загрязнитель платит», с тем чтобы нивелировать снижение оптовых цен, предотвратит непреднамеренное понижение розничных цен. Доходы государства могут быть реинвестированы в усилия по борьбе против табака, общественное здравоохранение и другие инициативы.

(iv) Прекращение коммерческой продажи продукции табачной промышленности

Описание меры политики и история вопроса

56. Данная ПМБ устраняет так называемый «порочный стимул», в соответствии с которым прибыль производителей табачных изделий и в определенной степени розничных торговцев/дистрибьюторов зависит от объема продаж. Увеличение продаж ведет к росту потребления табака и, следовательно, увеличению вреда для здоровья. Предлагаемая модель предусматривает, что продукция табачной промышленности должна поставляться некоммерческими предприятиями, которые работают под надзором некоммерческих органов на основе полномочий, строго определяемых органами общественного здравоохранения. Данная ПМБ приведет к уменьшению и в итоге ликвидации прибыли, которую может получать табачная промышленность, а в соответствующих случаях и розничные торговцы и дистрибьюторы. Эта мера политики может быстро обеспечить снижение вреда, наносимого табаком населению.

57. Данная модель дополняет осуществление ценовых и налоговых мер в соответствии со статьей 6 РКБТ ВОЗ и предотвращает в соответствии со статьей 15 незаконную торговлю продукцией табачной промышленности, поскольку она берет на себя функции цепочки поставок и таким образом обеспечивает более строгий надзор и ведение учета и устраняет потенциальные каналы поставок незаконной продукции табачной промышленности через розничных торговцев. Некоммерческий орган будет иметь возможность осуществлять контроль в соответствии со статьями 9 и 10, касающимися регулирования состава и

раскрытия состава табачных изделий, и статьей 11, касающейся упаковки и маркировки табачных изделий. Наконец, модель будет способствовать эффективному осуществлению статьи 13 благодаря запрету рекламы и стимулирования продажи табака путем использования соответствующих упаковок продукции и привлечения предприятий розничной торговли.

Фактические данные об эффективности меры

58. Модель, в которой коммерческие продажи запрещены, а продукция поставляется через некоммерческие предприятия, которые работают на основе полномочий, определяемых органами общественного здравоохранения, не применяется ни в одной юрисдикции. Оценки государственных монополий на алкогольную продукцию свидетельствуют о преимуществах в плане защиты здоровья населения, когда государственные органы берут на себя функции поставки опасной продукции, даже если интересы защиты здоровья населения не являются главным приоритетом. Реализация предлагаемой модели на основе полномочий, строго определяемых органами общественного здравоохранения, вероятно приведет к значительному улучшению показателей здоровья населения.

Выгоды и преимущества меры

59. Преимуществом данной ПМБ является то, что она ведет к ликвидации существующей цепочки поставок табачных изделий, которая лежит в основе многих препятствий и сдерживающих факторов, с которыми могут сталкиваться Стороны при осуществлении различных статей РКБТ ВОЗ. Модель лишает табачную промышленность возможности привлекать и приобщать новых потребителей ее изделий. Преимущества для тех, кто уже испытывают зависимость от продукции табачной промышленности, значительны: людям, которые пытаются избавиться от табачной зависимости, больше не придется преодолевать искушение и побудительные факторы, обусловленные текущим повсеместным коммерческим доступом к продукции табачной промышленности.

Соображения, касающиеся осуществления меры

60. При наличии надлежащей политической воли, а также при тщательной проработке и внедрении модели специалистами в данной области любые препятствия на пути реализации, вероятно, могут быть преодолены. Важным соображением является то, что применение модели только к табачным изделиям может привести к тому, что потребители перейдут на другие никотиносодержащие изделия, такие как электронные системы доставки никотина (ЭСДН) и никотиновые пауци. Это означает, что их никотиновая зависимость сохранится, а табачная промышленность будет продолжать получать прибыль, в то время как потребители будут сталкиваться с медицинскими, социальными и экономическими последствиями их продолжающейся зависимости.

Заключение

61. Предлагаемую ПМБ можно рассматривать в качестве одной из конечных мер, которая может быть принята после того, как большое число стран введет ограничения на поставки табачных изделий, а опросы будут указывать на сильную общественную поддержку запрета на продажу табачных изделий. Модель помогает преодолеть препятствия на пути осуществления РКБТ ВОЗ и быстрее положить конец вмешательствам табачной промышленности и потреблению ее продукции.

(v) Введение квот на производство и импорт табака с их последующим регулярным снижением (принцип сужения пространства)

Описание меры политики и история вопроса

62. Данная политика предполагает вмешательство государства с целью регулярного сокращения объема табачных изделий, поступающих на рынок для реализации (принцип сужения пространства), что приведет к уменьшению предложения и повышению цен, увеличению спроса на услуги помощи в отказе от табака и снижению его употребления.

63. Цель уменьшения предложения табака с помощью данной ПМБ согласуется со следующими статьями РКБТ ВОЗ и основывается на них: статья 15, которая требует от Сторон принятия мер с целью ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, статья 16, которая требует запретить продажи табачных изделий лицам, не достигшим возраста, установленного в соответствующей юрисдикции, и статья 17, которая призывает способствовать экономически жизнеспособным альтернативным видам деятельности в интересах лиц, занимающихся производством и выращиванием табака, и в соответствующих случаях индивидуальных продавцов, в то время как повышение цен в результате ее осуществления согласуется с целями статьи 6 по сокращению употребления табака путем применения ценовых и налоговых мер.

Фактические данные об эффективности меры

64. Данные о воздействии применения квот на табачные изделия в соответствии с принципом сужения пространства, которые основывались бы на реальном опыте, отсутствуют. Обзоры схожих систем введения квот на углеродные выбросы и торговли ими показывают, что они являются действенным и экономически эффективным механизмом снижения выбросов углерода.

Выгоды и преимущества меры

65. В случае введения и достаточно существенного сокращения квот в пределах разумного периода времени табачные изделия станут менее доступными по цене, что приведет к тому, что большое число людей откажется от употребления табака, а число людей, начинающих употреблять табак, будет постоянно сокращаться. Это может нарушить цепочку поставок табака, что потенциально сделает коммерческое производство и распространение табачных изделий невыгодным.

Соображения, касающиеся осуществления меры

66. Для применения квот/принципа сужения пространства требуются данные о продажах табака. Юрисдикции, которые не имеют возможности собирать достоверные данные о продажах, вероятно, не смогут принять эту меру. Аналогичным образом, в тех случаях, когда значительная часть рынка табачных изделий приходится на продукцию домашнего или мелкосерийного производства (например, биди), предложение табачных изделий будет трудно отслеживать. Не исключено, что на определенных этапах табачная промышленность начнет корректировать цены, чтобы смягчить влияние сокращения предложения на покупки. Для того чтобы предотвратить такие манипуляции, может потребоваться регулирование минимальных цен.

Заключение

67. Введение квот в соответствии с принципом сужения пространства для регулярного уменьшения объема выпускаемых табачных изделий будет направлено на подрыв рынка поставок табака. Данная ПМБ может быть рассмотрена в свете успешного применения системы квот в других областях. Она может оказать существенное влияние на табачную эпидемию и получить сильную общественную поддержку.

(с) Продукция

(i) Низкий/очень низкий уровень содержания никотина в горючих табачных изделиях

Описание меры политики и история вопроса

68. Высокую зависимость от табачных изделий вызывает содержащийся в них никотин. Данная ПМБ имеет своей целью уменьшение содержания никотина в сигаретах и других изделиях до минимального или не вызывающего зависимости уровня, т. е. уровня очень низкого содержания никотина. ПМБ предусматривает принятие руководящих принципов регулирования содержания никотина, что сделает табачные изделия менее привлекательными, менее вызывающими зависимость, менее токсичными и менее вредными для защиты всех групп населения.

69. Содействие прекращению употребления табака и надлежащему лечению табачной зависимости является обязательством, предусмотренным в статье 14 РКБТ ВОЗ и Руководящих принципах ее осуществления.

70. Данная ПМБ согласуется с целью предупреждения и сокращения потребления табака, никотиновой зависимости и воздействия табачного дыма, предусмотренной в статье 5.2; мерами по регулированию состава, выделяемых продуктов, особенностей дизайна и раскрытия информации о табачных изделиях, предусмотренными в статьях 9 и 10; рекомендациями для стран в соответствии с Консультативной запиской 2015 г. по Глобальной стратегии снижения потребления никотина Группы ВОЗ по регулированию табака; признанием Сторонами в решении FCTC/COP7(14) того, что изменение табачных изделий является стратегией предупреждения развития никотиновой зависимости и содействия прекращению их употребления; и подготовленным по итогам Глобальных консультаций ВОЗ по мерам борьбы с табачной зависимостью дополнительным документом к восьмой сессии КС, состоявшейся в 2018 г.

Фактические данные об эффективности меры

71. Данная ПМБ еще не осуществляется ни одной страной. Законодательство, требующее введения этой ПМБ, было принято в Новой Зеландии в 2022 г., но затем отменено в 2024 г. до его вступления в силу; мера также была издана в Соединенных Штатах Америки в 2025 г. в качестве рекомендуемого правила, и в настоящее время проводится необходимая нормотворческая работа. Хотя ПМБ в принципе должна применяться ко всем табачным изделиям, имеющиеся в настоящее время данные показывают, что она сосредоточена на сигаретах. Рандомизированные клинические испытания, проведенные в странах с высоким уровнем дохода, показывают, что сигареты с очень низким содержанием никотина способствуют значительному сокращению употребления сигарет в отсутствие фактических данных об устойчивом росте компенсаторного курения; в рамках некоторых испытаний

также делается вывод о более широком отказе от курения. Модельные исследования, проведенные в странах с высоким уровнем дохода, показывают, что данная мера может привести к снижению распространенности курения за счет уменьшения числа приобщающихся к курению и увеличения числа отказывающихся от курения, что со временем может привести к значительному снижению смертности, связанной с курением. Выпуск сигарет с очень низким содержанием никотина пользуется от умеренной до сильной поддержки в обществе, даже среди курящих людей.

Выгоды и преимущества меры

72. Поскольку никотин является веществом, вызывающим сильную зависимость, регуляторная политика, направленная на снижение уровня содержания никотина в табачных изделиях, может обеспечить существенные преимущества в плане защиты здоровья населения благодаря уменьшению числа приобщающихся к курению, что приведет к сокращению спроса на табак и увеличению числа отказывающихся от курения. Если данная ПМБ будет применена ко всем табачным изделиям (а также будет рассмотрена возможность ее применения к никотиносодержащим изделиям), преимущества в плане защиты здоровья населения возрастут.

Соображения, касающиеся осуществления меры

73. Исследования показывают, что осуществление данной меры технически возможно, но зависит от регулятивного потенциала стран, включая возможности проводить тестирование продукции; однако, чем сильнее будет уменьшаться содержание никотина, тем вероятно большим будет воздействие ПМБ. Для внедрения ПМБ потребуются осуществление надзора за рынком и тестирования продукции, а также введения механизмов правового обеспечения с соответствующими санкциями. Усиление систем надзора также позволит получать необходимую информацию для реагирования на любые притязания и аргументы отрасли или противодействия им. Следует рассмотреть вопрос о реализации мер, препятствующих замещению продукции, включая введения всеобъемлющего регулирования в отношении всех изделий. Проведение информационно-просветительских кампаний среди населения и использование предупреждающих надписей о том, что табачные изделия с очень низким содержанием никотина вызывают меньшую зависимость, но остаются вредными, позволит должным образом информировать население и бороться с ошибочными представлениями. Политика уменьшения содержания никотина должна осуществляться в сочетании с всеобъемлющей борьбой против табака. Поддержка усилий стран с ограниченными возможностями в области тестирования возможна в рамках международного сотрудничества, включая обмен лабораторными ресурсами и техническими знаниями. Бремя доказывания и расходы на осуществление меры должны быть возложены на производителей соответствующих изделий.

Заключение

74. Значительное снижение уровня содержания никотина в табачных изделиях, особенно в сигаретах, технически возможно и может обеспечить существенные преимущества в плане защиты здоровья населения благодаря уменьшению числа приобщающихся к курению и потенциально увеличению числа отказывающихся от курения.

(ii) Запрет на использование в табачных изделиях любых ароматических веществ и других добавок

Описание меры политики и история вопроса

75. Данная мера политики предусматривает запрет на использование в табачных изделиях любых добавок и ароматических веществ, включая ароматизирующие аксессуары, которые могут применяться для усиления вкусовых качеств и привлекательности, тем самым способствуя приобщению к употреблению и продолжению употребления табака, особенно среди молодежи. Добавки не оказывают никакого благотворного влияния на здоровье. Кроме того, добавки могут быть токсичными или приводить к образованию токсических веществ в процессе пиролиза.

76. Данная ПМБ согласуется с целью предупреждения и сокращения потребления табака, никотиновой зависимости и воздействия табачного дыма, предусмотренной в статье 5.2. Она также согласуется с Частичными руководящими принципами по осуществлению статей 9 и 10 РКБТ ВОЗ, в которых Сторонам предлагаются меры по снижению привлекательности табачных изделий в рамках их действенного регулирования, что может способствовать снижению заболеваемости и преждевременной смертности, связанных с употреблением табака. По вопросу о привлекательности Руководящие принципы гласят следующее: «Табачные изделия обычно делают привлекательными для того, чтобы стимулировать их употребление. С позиций общественного здравоохранения нельзя оправдать разрешение на использование таких ингредиентов, как ароматизирующие вещества, которые облегчают придание табачным изделиям привлекательности». Кроме того, данная ПМБ основана на докладах в технической серии документов Исследовательской группы ВОЗ по вопросам регулирования табачных изделий, в которых с 2015 г. рекомендуется запретить или регулировать использование ароматических веществ и ограничить применение других добавок.

Фактические данные об эффективности меры

77. Все большее число стран вводит запреты на ингредиенты, которые могут использоваться для повышения привлекательности или маскировать жесткость табачного дыма (например, ароматические вещества) в определенных видах табачных изделий, особенно в сигаретах, а также все большее число стран распространяют ограничения на использование ароматических веществ на изделия из нагреваемого табака. Исследования показывают, что запреты на использование ароматических веществ в сигаретах являются эффективным способом снижения употребления табака среди взрослых и молодежи, а также, вопреки утверждениям отрасли, некоторые исследования указывают на отсутствие увеличения использования или покупок нелегальных сигарет после запрета сигарет с ментолом. Небольшое количество стран и юрисдикций запрещают использование в табачных изделиях других неароматических добавок, таких как охлаждающие агенты.

Выгоды и преимущества меры

78. Запреты на использование ароматических веществ в табачных изделиях приведут к более высоким показателям отказа от употребления и снижению начала употребления табака, а запреты на использование в табачных изделиях других добавок, как ожидается, дадут схожий результат. Проведенные исследования показывают, что запреты на использование в табачных изделиях ароматических веществ окажут значительное влияние на популяционном уровне и будут иметь широкий охват (вся популяция) и высокую

эффективность (значительное влияние в плане снижения показателей начала употребления и повышения показателей отказа от употребления табака). Запреты на табачные добавки предположительно будут иметь аналогичный положительный эффект. Существует прочное концептуальное обоснование идеи о том, что полный запрет на использование во всех табачных изделиях ароматических веществ и ароматизирующих аксессуаров позволит оптимизировать достижение желаемых показателей здоровья населения, предотвратит применение табачной промышленностью обходных решений и будет способствовать соблюдению и правовому обеспечению требований. Такое перспективное законодательство также снизит необходимость пересмотра законов в ответ на изменения на рынке и стратегии отрасли по противодействию регулированию.

Соображения, касающиеся осуществления меры

79. Обеспечению соблюдения требований будет способствовать введение обязательств по предоставлению регулирующим органам информации об используемых ингредиентах и применение неизбирательных лабораторных методов широкого скрининга состава продукции. Поддержать успешное осуществление меры может создание глобальных или центральных лабораторий и введение запретов на ароматизирующие аксессуары, которые могут использоваться в табачных изделиях. Поскольку табачные изделия могут производиться с очень небольшим количеством добавок или без них, предлагается запретить все добавки, за исключением, если необходимо, только некоторых, например консервантов. Таким образом, применение меры может быть упрощено и усилено путем использования ограниченного исчерпывающего перечня разрешенных добавок, состоящего из таких исключений, вместо перечня запрещенных добавок. Стороны могут также рассмотреть руководящие принципы регулирования использования ароматических веществ и других добавок: (1) для минимизации возможных пробелов в законодательстве оно должно быть всеобъемлющим; (2) для упрощения адаптации законодательства и внесения в него изменений оно должно быть достаточно гибким; и (3) для предупреждения перехода потребителей на другие изделия и, следовательно, снижения эффективности меры законодательство, насколько это возможно, должно распространяться на все табачные изделия (а также никотиносодержащую и другую соответствующую продукцию).

Заключение

80. Всеобъемлющий запрет на использование во всех табачных изделиях ароматических веществ и других добавок, включая ароматизирующие аксессуары, приведет к снижению показателей начала употребления, а также будет стимулировать отказ от употребления табака, что будет способствовать уменьшению спроса на табак и распространенности его употребления.

(iii) *Замораживание числа и уменьшение разновидностей брендов табачных изделий*

Описание меры политики и история вопроса

81. Данная мера политики направлена как на замораживание числа табачных изделий, доступных на рынке, так и на сокращение их ассортимента путем запрета или, как минимум, введения моратория на вывод на рынок новых изделий (разрешая продажу только уже имеющихся на рынке). В сочетании с ограничениями на существующие варианты брендов (которые допускают наличие не более одной товарной формы каждого бренда) данный метод еще больше сократит число и разнообразие доступных изделий. Запрет вывода на

рынок новых табачных изделий дает странам время для разработки нормативной базы их регулирования после оценки воздействия на здоровье населения и окружающую среду.

82. Данная ПМБ, согласуясь как со статьей 11 РКБТ ВОЗ, касающейся мер в отношении упаковки и маркировки табачных изделий, так и со статьей 13 путем полного запрета рекламы, стимулирования продажи и спонсорства, предотвращает рекламу табачных изделий любым путем, который является ложным, вводящим в заблуждение, обманным либо создающим ошибочное представление о свойствах, последствиях для здоровья, опасностях или выделяемых продуктах. Осуществление ПМБ также согласуется с пропагандой прекращения употребления табака и надлежащего лечения табачной зависимости (статья 14). Кроме того, она в целом согласуется с целью предупреждения и сокращения потребления табака, никотиновой зависимости и воздействия табачного дыма, предусмотренной в статье 5.2.

Фактические данные об эффективности меры

83. Имеются фактические данные, показывающие, что запрет на новые изделия и сокращение вариантов брендов может быть успешно осуществлен. Кроме того, имеются свидетельства того, что вывод существующих изделий на новые рынки в отсутствие нормативной базы их регулирования может привести к появлению новых тенденций, таких как рост кальянного курения табака среди молодежи в Соединенных Штатах Америки и Европе. В результате некоторые страны, включая Кению, Пакистан и Танзанию, ввели запрет на вывод на рынок кальянного табака, а в Австралии, Европейском союзе (кроме Швеции), Новой Зеландии, Сингапуре и Шри-Ланке был запрещен снюс. Проведенный в 2023 г. систематизированный обзор мер политики в отношении бездымных табачных изделий (включая снюс), в который были включены страны, в которых эти изделия запрещены, показал, что согласно результатам двух из трех исследований, в рамках которых оценивалась эффективность запретов на бездымный табак, наблюдалось значительное сокращение продажи и употребления этих изделий.

84. Единственной страной, которая ввела ограничения на варианты брендов сигарет и успешно отстояла эту политику при рассмотрении судебного иска, поданного одной табачной компанией, является Уругвай. Исследования показали, что сдержать приобщение к курению может замена названий брендов сигарет цифровыми обозначениями. Бразилия также применила этот принцип в 2009 г., когда она ограничила вывод на рынок любых изделий, содержащих электронный элемент, включая изделия из нагреваемого табака, до тех пор, пока не будут получены доказательства их безопасности и нетоксичности.

Выгоды и преимущества меры

85. Замораживание поставок предотвратит дальнейшие попытки табачной промышленности изменить свой имидж и начать выпуск новых изделий, в частности таких, которые могли бы быть особенно привлекательны для молодежи. Сокращение вариантов каждого бренда также снизит привлекательность брендов, а замораживание не позволит выпускать новые изделия для их замены. Эти ограничения могут привести к сокращению экспериментирования с употреблением, а также приобщения и роста употребления среди молодежи и, кроме того, побудить пользователей отказаться от употребления табака вместо того, чтобы переходить на другие табачные изделия, которые еще не доступны.

Соображения, касающиеся осуществления меры

86. Замораживание поставок табака представляет собой меру, которую правительства могут обосновать интересами защиты здоровья населения. Для ограничения как числа вариантов брендов, так и числа самих брендов, разрешенных на рынке, необходимы соответствующие нормативные акты. Принятие меры без длительного периода постепенного внедрения поможет предотвратить массовый вывод на рынок табачной промышленностью новых изделий до ее вступления в силу. Правоприменительная деятельность должны быть сосредоточена на мерах по предотвращению незаконной торговли и информирования торговцев о том, какие изделия разрешены к продаже и какая товарная форма (вариант) каждого изделия допустимы.

Заключение

87. Данная мера политики осуществима, была в той или иной степени успешно реализована в ряде стран, пользуется общественной поддержкой и при условии применения ко всей продукции может оказать значительное положительное влияние на потребление и распространенность табака.

(iv) Запрет на сигаретные фильтры

Описание меры политики и история вопроса

88. Данная мера политики запрещает продажу, импорт, распространение и производство (в соответствующих случаях) сигарет с фильтрами, а также фильтров, которые продаются отдельно от сигарет. Около 90% сигарет на рынке имеют фильтр. Несмотря на то что фильтры рекламируются табачной промышленностью как эффективный метод снижения вреда от сигаретного дыма, в действительности они слабо защищают от вдыхания многих токсических веществ, содержащихся в сигаретном дыме, и поэтому не устраняют вред от курения сигарет. Доказано, что в действительности наличие фильтра понуждает курильщика сильнее затягиваться, что ведет к более глубокому отложению токсических веществ. В результате это способствует росту заболеваемости аденокарциномой легких — особо смертельно опасной формой рака легких. Хотя в легочной ткани пациентов с раком легких, которые курят сигареты, обнаруживаются микроволокна, из которых состоят сигаретные фильтры, необходимы дальнейшие исследования, чтобы установить причинно-следственную связь. Помимо негативного воздействия на здоровье населения, сигаретные фильтры вредны для окружающей среды, являясь крупным источником загрязнения пластмассами.

89. Исключение любых сигаретных фильтры окажет важное влияние путем уменьшения привлекательности сигарет, что соответствует целям статей 9 и 10 и Частичных рекомендаций по их осуществлению. Пластмассовые фильтры в сигаретах причиняют дополнительный вред окружающей среде. В решении FCTC/COP10(14), касающемся осуществления статьи 14, признается, «что сигаретные фильтры, изготавливаемые из пластмассы, представляют собой не являющиеся необходимыми, избыточные и проблематичные одноразовые пластмассовые компоненты, в больших количествах загрязняющие окружающую среду, убивающие микроорганизмы и морскую фауну, а также загрязняющие океаны». В нем также отмечаются «работа Межправительственного комитета по переговорам о борьбе с загрязнением пластмассами, проблема загрязнения микропластиком, связанного с сигаретными окурками, текущие глобальные усилия по разработке стандартов управления опасными отходами в рамках природоохранного

законодательства, а также тот факт, что РКБТ ВОЗ была официально упомянута в ходе идущих в Организации Объединенных Наций переговоров по соглашению о борьбе с загрязнением пластмассами».

Фактические данные об эффективности меры

90. К настоящему времени только округом Санта-Крус в Калифорнии (США) принят запрет на фильтры, осуществление которого начнется в 2027 г. или после того, как две другие местные юрисдикции примут аналогичные постановления, в зависимости от того, что наступит позднее. Поскольку фактические данные о воздействии запрета на фильтры в настоящее время отсутствуют, в докладе представлено обсуждение концептуальной основы такого запрета.

Выгоды и преимущества меры

91. Запрет на сигаретные фильтры (1) устранил ложное представление о том, что сигареты с фильтром безопаснее, чем сигареты без фильтра; (2) приведет к уменьшению загрязнения пластмассами; (3) приведет к снижению экономических затрат на уборку сигаретного мусора; и (4) обеспечит уменьшение вреда для окружающей среды, причиняемого токсичными химическими веществами, которые содержатся в отходах сигаретных фильтров.

92. Всеобъемлющий запрет на сигаретные фильтры, которые табачные компании определили как свойство, повышающее популярность бренда, сделает курение менее привлекательным для курящих, особенно для молодежи. Молодые люди, в частности, воспринимают сигареты с фильтром как менее вредные, и это ложное представление будет устранено. Резкость дыма может уменьшить приятные ощущения при первом опыте курения и потенциально удержать молодых людей от приобщения к курению или перехода к регулярному курению.

93. Поскольку сигареты без фильтра ассоциируются с менее удовлетворительным сенсорным опытом, исключение фильтров может привести к снижению вероятности как приобщения к курению, так и перехода к регулярному курению, а также повышению вероятности отказа от курения. Однако прямые фактические подтверждения этого отсутствуют. Запрет на сигаретные фильтры предотвратит использование табачной промышленностью рекламы, создающей неверное представление о безопасности или других желательных качествах сигарет с фильтром. Запрет на фильтры также позволит убрать с рынка сигареты с капсулами, содержащими вкусовые добавки.

Соображения, касающиеся осуществления меры

94. Важное значение для обеспечения соблюдения требований будет иметь наличие сильного потенциала в области регулирования и правоприменения. Табачная промышленность будет оказывать сопротивление, так как она полагается на ложное представление о фильтрах для повышения привлекательности сигарет среди тех, кто начинает курить, особенно среди молодежи и женщин, а также для того, чтобы удерживать курящих людей от отказа от курения. Отрасль может выступать за использование биоразлагаемых или не содержащих пластика бумажных фильтров, что не умаляет важности мер для противодействия неверным представлениям среди населения о том, что такие альтернативные фильтры уменьшают вред сигаретного дыма с вытекающими последствиями для здоровья тех, кто продолжают курить, а также последствиями для окружающей среды в результате вымывания токсических веществ из отходов сигаретных

окурков. Введение всеобъемлющего запрета на сигаретные фильтры в сочетании с просвещением населения и регулированием на основе принципа «производитель платит» может быстрее обеспечить преимущества для здоровья населения и окружающей среды. Запрет на фильтры в округе Санта-Крус, обусловленный экологическими соображениями, подчеркивает важность достижения широкой поддержки этой меры заинтересованными сторонами. Для обеспечения эффективного осуществления меры следует также рассмотреть возможность проведения информационно-просветительских кампаний среди населения, реализации программ поддержки отказа от курения, а также осуществления надзора для мониторинга изменений на рынке и в поведении потребителей.

Заключение

95. Запрет на сигаретные фильтры может оказать положительное влияние на показатели здоровья населения и состояния окружающей среды, включая снижение распространенности курения и уменьшение как экономических затрат на удаление токсичных отходов сигаретных окурков, так загрязнения окружающей среды токсичными химическими веществами. Принятие меры уменьшит спрос на сигареты и масштабы приобщения к курению и, тем самым, спасет жизни людей, а также будет способствовать достижению экологических и социально-экономических целей. Для обеспечения успешного осуществления политики запрет на сигаретные фильтры в рамках всеобъемлющего регулирования табачных изделий в соответствии с РКБТ ВОЗ должен быть дополнен межсекторальным сотрудничеством и координацией с глобальными инициативами.

(d) Потребители

(i) Расширение свободных от табачного дыма зон в частных/получастных условиях и снижение воздействия вторичного и третичного табачного дыма

Описание меры политики и история вопроса

96. Данная мера политики направлена на расширение защиты от воздействия табачного дыма в общественных и на рабочих местах (статья 8 РКБТ ВОЗ) на частные/получастные условия для повышения защиты от вторичного и третичного табачного дыма. Принимаются соответствующие нормативно-законодательные акты, меры политики и стандарты применительно как к условиям пребывания широкого населения, включая многоквартирные дома, арендное жилье и частные автотранспортные средства, так и условиям пребывания уязвимых групп населения, например государственное/субсидируемое жилье и жилые помещения для оказания медицинских и социальных услуг.

97. Данная ПМБ согласуется со статьей 4.2(а) РКБТ ВОЗ. Она также согласуется со статьей 8, согласно которой Стороны должны принимать и осуществлять эффективные меры, обеспечивающие защиту от воздействия табачного дыма на рабочих местах внутри помещений, на общественном транспорте и в закрытых общественных местах и, в соответствующих случаях, в других общественных местах. В Руководящих принципах по осуществлению статьи 8 отмечается, что таким образом устанавливается обязательство по защите всего населения путем обеспечения защиты от воздействия вторичного и третичного табачного дыма во всех закрытых общественных местах, всех закрытых рабочих местах (включая механические транспортные средства, используемые в качестве мест работы, например, такси, машины скорой помощи и транспортные средства доставки), на всем общественном транспорте и, возможно, в других (открытых или полуоткрытых) общественных местах. Кроме того, в Руководящих принципах непосредственно указано,

что следует уделять особое внимание рабочим местам, которые также являются домами или местами проживания людей, таким как тюрьмы, психиатрические учреждения и дома престарелых. Распространение защиты от табачного дыма на дополнительные частные/получастные дома и транспортные средства будет основываться на Руководящих принципах по осуществлению статьи 8.

Фактические данные об эффективности меры

98. Существует несколько примеров осуществления меры, в основном в многоквартирных домах и государственном/субсидируемом жилье в странах с высоким уровнем дохода. В большинстве случаев мера носит, как правило, добровольный характер и осуществляется либо в отдельных домах, либо через жилищно-эксплуатационные компании. Известно несколько примеров осуществления меры на основании национальных или федеральных нормативных актов, но они не проходили всесторонней оценки. Имеющиеся фактические данные показывают, что принимаемые меры политики соотносятся с более высокими показателями отказа от употребления табака, сокращением потребления курительных табачных изделий, уменьшением воздействия табачного дыма и частоты возникновения респираторных проблем среди жителей, а также снижением уровня содержания никотина и взвешенных частиц в воздухе зданий. Доказано, что законодательные акты, запрещающие курение в частных автотранспортных средствах в присутствии детей, обеспечивают снижение воздействия табачного дыма на детей.

Выгоды и преимущества меры

99. Политика запрета курения является наиболее эффективным методом снижения воздействия вторичного и третичного табачного дыма в домах и автотранспортных средствах. Высказывались опасения по поводу уменьшения личной автономии; однако политика запрета курения в домах и автотранспортных средствах не отличается от других правил охраны здоровья и безопасности в частных условиях, например требований установки дымовой пожарной сигнализации в домах и использования ремней безопасности в автомобилях.

Соображения, касающиеся осуществления меры

100. Для успешного осуществления меры необходимо эффективное правоприменение, а непреднамеренные последствия в связи с запретами на курение в многоквартирных домах можно во многом избежать посредством (1) планирования и разработки политики с учетом видов собственности; (2) четкой и учитывающей культурные особенности коммуникации; (3) взаимодействия с жителями; (4) поддержки отказа от употребления табака; и (5) постепенного внедрения меры с установлением переходного периода для курящих жителей. Экономические выгоды, такие как снижение затрат на ремонтные работы и убытков, вызванных пожаром, по-видимому, перевешивают любые расходы на осуществление меры. Законодательные акты, устанавливающие запрет на курение в частных автотранспортных средствах в присутствии детей, уже успешно осуществляются в ряде стран.

Заключение

101. Расширение среды, свободной от дыма, особенно в многоквартирных домах и автотранспортных средствах, вероятно, приведет к снижению воздействия вторичного и третичного табачного дыма как на население в целом, так и уязвимые группы, что будет способствовать предупреждению и прекращению употребления табака и обеспечению равенства в области охраны здоровья.

Приложение 3

Проект решения: Перспективные меры борьбы против табака (в связи со статьей 2.1 РКБТ ВОЗ)

Конференция Сторон (КС),

напоминая, что статья 2.1 Рамочной конвенции по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ) гласит, что в целях обеспечения лучшей охраны здоровья людей Стороны поощряются к осуществлению мер, помимо требуемых настоящей Конвенцией и ее протоколами, причем ничто в этих документах не препятствует Сторонам принимать более строгие требования, которые согласуются с их положениями и соответствуют нормам международного права;

отмечая, что в статье 3 Конвенции сформулирована цель договора в контексте обеспечения соответствующих рамок для мер борьбы против табака, подлежащих осуществлению Сторонами на национальном, региональном и международном уровнях, с тем чтобы постоянно и существенно сокращать распространенность употребления табака и воздействия табачного дыма;

напоминая, что в статье 4 Конвенции подчеркивается необходимость принятия всесторонних многосекторальных мер борьбы против табака, а в статье 5 предусмотрено, что каждая Страна разрабатывает, осуществляет, периодически обновляет и пересматривает всесторонние многосекторальные национальные стратегии, планы и программы по борьбе против табака в соответствии с настоящей Конвенцией;

напоминая, что статья 5.3 РКБТ ВОЗ призывает Стороны при разработке и осуществлении своей политики общественного здравоохранения по борьбе против табака действовать таким образом, чтобы защитить свою политику от воздействия коммерческих и других корпоративных интересов табачной промышленности в соответствии с национальным законодательством;

напоминая о решении FCTC/COP10(12), в соответствии с которым была учреждена группа экспертов по мерам борьбы против табака, которые носят перспективный характер и могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1 РКБТ ВОЗ;

приветствуя доклад, содержащийся в документе FCTC/COP/11/5, и с удовлетворением отмечая результаты работы Группы экспертов,

1. ПРЕДЛАГАЕТ Сторонам:

(а) рассмотреть перспективные меры борьбы против табака, которые направлены на расширение или усиление мер борьбы против табака, могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1 РКБТ ВОЗ и были перечислены и представлены Группой экспертов с целью их возможного принятия и осуществления Сторонами и способствуют их усилиям по выполнению своих обязательств в соответствии с РКБТ ВОЗ;

(b) принять во внимание, что список выявленных и представленных Группой экспертов перспективных мер борьбы против табака не является исчерпывающим и что существуют или в будущем могут быть определены другие перспективные меры, и такие дополнительные перспективные меры также могут быть рассмотрены Сторонами в целях их принятия;

(c) сообщать в рамках их обязательств по представлению отчетности о выполнении Конвенции об осуществлении ими перспективных мер борьбы против табака, которые направлены на расширение или усиление мер борьбы против табака и могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1, в том числе о приобретенном опыте и результатах применения таких мер;

(d) рассмотреть необходимость проведения дальнейшей работы и мобилизации ресурсов в связи с перспективными мерами борьбы против табака с учетом того, что выводы, содержащиеся в документе FCTC/COP/11/5, при необходимости могут быть пересмотрены и актуализированы.

2. ПОРУЧАЕТ Секретариату Конвенции:

(a) распространять информацию о работе Группы экспертов путем содействия обмену опытом между Сторонами в области принятия и осуществления перспективных мер борьбы против табака; публиковать информацию в отношении перспективных мер, полученную от Сторон в рамках выполнения их обязательств по представлению отчетности в соответствии с Конвенцией, таким образом, чтобы демонстрировать и поддерживать их возможное принятие другими Сторонами; поддерживать работу учебно-информационных центров по разработке передовой практики и проведению тематических исследований опыта Сторон в отношении перспективных мер борьбы против табака и обмена ими; и публиковать информационные материалы по перспективным мерам борьбы против табака, в том числе при поддержке ВОЗ;

(b) продолжать повышать осведомленность о перспективных мерах борьбы против табака и действиях, которые направлены на расширение или усиление мер борьбы против табака и могут быть рассмотрены в рамках сферы применения статьи 2.1.

(XX пленарное заседание, ноябрь 2025 г.)
