

ПРОТОКОЛ

Второе совещание Группы экспертов по перспективным мерам борьбы против табака (в связи со статьей 2.1 РКБТ ВОЗ)

5–7 ноября 2024 г.

Финский институт здравоохранения и социального обеспечения, Хельсинки, Финляндия

Открытие совещания

1. В настоящем докладе содержится резюме дискуссий, состоявшихся на втором совещании Группы экспертов по перспективным мерам борьбы против табака в связи со статьей 2.1 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ), которое прошло в очном формате (с виртуальным участием одного эксперта).

2. Председатель отметил, что цель совещания заключается в том, чтобы предоставить экспертам возможность заняться составлением доклада, как это предусмотрено в решении FCTC/COP10(12), в связи с тремя аспектами круга ведения Группы экспертов; а также предоставить экспертам возможность обсудить и согласовать дальнейшие шаги, включая план доклада для Конференции Сторон (КС) РКБТ ВОЗ, распределение и график работы. Основное внимание на втором совещании Группы экспертов будет уделено рассмотрению проектов кратких аналитических записок с целью определения набора перспективных мер борьбы против табака (ПМБТ) из более длинного перечня потенциальных ПМБТ, составленного в ходе первого совещания Группы экспертов и сокращенного после обсуждения между экспертами в период между двумя совещаниями.

Утверждение повестки дня

3. Предварительная повестка дня была утверждена в предложенном виде и представлена в приложении к настоящему докладу. Экспертная группа избрала двух докладчиков, которым будет оказывать поддержку Секретариат Конвенции.

Рассмотрение вопросов, касающихся работы Группы экспертов

а. Обновленная информация о ходе выполнения согласованного плана работы

4. Председатель отметил, что работа Группы экспертов идет в соответствии с планом, утвержденном на ее первом совещании. Этот план включает в себя рассмотрение ряда первоначально определенных ПМБТ на предмет их возможного включения в перечень, предварительную оценку этих ПМБТ и составление (на основе согласованных Группой экспертов шаблонов) проектов кратких аналитических записок по ПМБТ, оставленных для дальнейшей работы и распределенных по четырем сферам применения: меры, ориентированные на потребителей; меры в отношении сбыта табака; меры, касающиеся институциональных структур/рынка; и меры по регулированию табачной продукции.

В. Обзор подготовленных проектов кратких аналитических записок в отношении отобранных перспективных мер борьбы против табака

5. Экспертная группа ознакомилась с проектами кратких аналитических записок по ПМБТ и обсуждала аспекты, которые подлежат доработке в последующих редакциях, а также пробелы и области, по которым требуется получение консультаций и/или дополнительных материалов. Члены Группы экспертов также указали на возможные непредвиденные последствия применения ПМБТ и трудности, которые необходимо устранить, и обсудили подходы к решению этого вопроса.

i. Меры, ориентированные на потребителей

Увеличение количества мест, свободных от табачного дыма, и снижение воздействия третичного табачного дыма

6. Члены Группы экспертов отметили, что фактические данные относительно вторжения табачного дыма на объекты частной собственности могут быть получены методами, аналогичными тем, которые используются в других областях; что некоторые страны запретили курение в частных автомобилях на основании присутствия в них детей или беременных пассажиров; и что проблему курения в многоквартирном жилье (включая дома престарелых) лучше всего решать путем принятия директивных мер на местном уровне. Было предложено включить в краткую аналитическую записку информацию о потребителях бездымного табака и людях, проживающих в экономически неблагополучных районах.

Просветительские/коммуникационные кампании, направленные на то, чтобы табачная промышленность перестала восприниматься как нормальное явление

7. Члены Группы экспертов рекомендовали сузить сферу охвата аналитической записки и теснее увязать ее со статьями 5.3 и 12, чтобы сосредоточиться на мерах, которые позволяют «активизировать» подходы к борьбе с табаком и нацелены на противодействие табачной промышленности в целом. Председатель напомнил, что Группа экспертов согласилась с тем, что предусмотренные в РКБТ ВОЗ меры, в отношении которых были предоставлены достаточно подробные указания, возможно, не подходят для использования в качестве ПМБТ.

Табачные изделия доступны только в аптеках по рецепту или без рецепта

8. Члены Группы экспертов решили объединить эту ПМБТ с ПМБТ «Сокращение объема розничной торговли» и дать перекрестную ссылку на ПМБТ «Запрет на получение прибыли от продажи табака». В ходе дискуссии были затронуты этические и практические аспекты, связанные с тем, что врачам придется выписывать рецепты, а аптекам - отпускать табачные изделия.

ii. Меры в отношении сбыта табака

Сокращение объема розничной торговли

9. Члены Группы экспертов предложили внести в краткую аналитическую записку упоминание о магазинах только для взрослых и продажах через интернет (в соответствии с Руководящими принципами осуществления статьи 13 и Специальными руководящими принципами противодействия трансграничной рекламе, стимулированию продажи и спонсорству табачных изделий и изображению табака в развлекательной продукции средств массовой информации для осуществления статьи 13), а также указание относительно ожидаемых масштабов сокращения объема розничной торговли. Можно рекомендовать применение поэтапного подхода.

Запрет на стимулирование розничной торговли

10. Группа экспертов выразила мнение о том, что данную ПМБТ следует рассматривать в контексте статьи 13. Возможно, потребуется рассмотреть другие потребительские товары и объекты сравнения, такие как алкоголь и фармацевтические препараты (в некоторых странах запрещены компании, стимулирующие врачей к выписке рецептов). Чтобы прояснить влияние запрета на стимулирование розничной торговли, можно использовать контрфактуальные высказывания.

Регулирование цен на табачные изделия и устройства (политика установления нижнего предела цен)

11. Было признано, что различные аспекты данной ПМБТ рассматриваются в решении FCTC/COP8(22) и в развернутом докладе, содержащемся в документе FCTC/COP/10/10, подготовленном Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) для десятой сессии КС. Было предложено, чтобы в краткой аналитической записке была учтена недавняя работа по изучению способов, с помощью которых табачная промышленность манипулирует ценами в обход мер эффективной налоговой политики.

Введение ограничений на продажу на основе даты рождения («поколение, свободное от табака»)

12. Эта мера вызвала интерес, и было предложено учесть опыт большего числа стран, а также включить опыт Новой Зеландии в качестве тематического исследования. Эксперты отметили, что эта мера может иметь непредвиденные последствия и привести к увеличению покупок альтернативной продукции, и предостерегли от ее применения в качестве отдельной ПМБТ, то есть не в рамках комплексного подхода к борьбе против табака или не в качестве заключительной меры в период, когда табачная эпидемия уже близка к завершению.

Поднятие минимального законного возраста продажи табачных изделий

13. Эксперты согласились с тем, что необходимо провести дополнительные исследования взаимосвязи (корреляции или причинно-следственных связей) между повышением минимального законного возраста продажи (МЗВП) и возрастом приобщения к курению. Также необходимы исследования по вопросу обеспечения соблюдения установленных норм, в частности, в контексте МЗВП в отношении других видов продукции, таких как алкоголь.

Поэтапное прекращение/запрет продажи табачных изделий

14. В ходе обсуждения аналитической записки было высказано мнение о том, что законы о защите прав потребителей могут быть изменены таким образом, чтобы табачные изделия больше не освобождались от необходимости соответствовать требованиям безопасности потребительских товаров. Секретариат Конвенции отметил, что вновь учрежденная решением FCTC/COP10(13) Группа экспертов по осуществлению Статьи 19 РКБТ ВОЗ «Ответственность» в ходе подготовки своего доклада для одиннадцатой сессии КС (КС11) рассматривает вопрос о том, каким образом законы о защите прав потребителей могут быть использованы для привлечения к ответственности табачной промышленности.

Поэтапный отказ от горючих/других табачных изделий

15. Группа экспертов рекомендовала включить эту ПМБТ в ПМБТ «Поэтапное прекращение/запрет продажи табачных изделий», которая, таким образом, охватывала бы поэтапный отказ от всех табачных изделий. Эксперты обсудили использование термина «поэтапный отказ», отметив, что он соответствует стратегии достижения цели запрета; конкретные сроки такого поэтапного отказа следует определять для каждой юрисдикции, осуществляющей эту меру.

iii. Меры, касающиеся институциональных структур/рынка

Экологический контроль (платит производитель)

16. Секретариат Конвенции напомнил, что в соответствии с решением FCTC/COP10(14) в настоящее время готовится доклад о воздействии табачных изделий на окружающую среду на протяжении всего жизненного цикла изделий (в контексте статьи 18), который будет представлен на КС11, и что экологические аспекты также были рассмотрены Группой экспертов по статье 19 в рамках ее круга ведения. Программа Организации Объединенных Наций созвала Межправительственный комитет по ведению переговоров (МКП) для разработки имеющего обязательную юридическую силу международного договора о борьбе с загрязнением пластмассами, в том числе в морской среде. Исследовательская группа ВОЗ по вопросам регулирования табачных изделий также представляет доклады Исполнительному комитету ВОЗ, а для Глобального форума органов, регулирующих оборот табака, была подготовлена аналитическая записка о принципе «загрязнитель платит». В составляемой краткой аналитической записке необходимо будет учесть все эти действия.

Отмена государственной поддержки выращивания табака

17. Было отмечено, что краткие аналитические записки как по данной ПМБТ, так и по ПМБТ «Поэтапный отказ от выращивания табака» следует рассматривать в свете принятых КС рекомендаций по вопросам политики и предыдущих решений в отношении статей 17 и 18 Конвенции.

Поэтапный отказ от выращивания табака

18. Экспертная группа сочла, что данная ПМБТ подтверждает необходимость выполнения статьи 17 Конвенции и ряда рекомендаций по вопросам политики с учетом фактических данных, которые уже собираются Центром знаний РКБТ ВОЗ по реализации статей 17 и 18. В то время как поэтапный отказ от выращивания табака может быть перспективной мерой, процесс, ведущий к нему, не является поступательным. В связи с этим Группа экспертов приняла решение не предлагать эту ПМБТ в рамках своего круга ведения.

Дополнительный налог на прибыль поставщиков табачных изделий/налог на здравоохранение/потребительский сбор

19. Экспертная группа отметила, что в проекте краткой аналитической записки наблюдается определенная путаница и смешение понятий «сборы на здравоохранение» и «сборы за употребление табака». Конечная цель этой ПМБТ заключается в снижении прибыльности табачных компаний до такого уровня, чтобы они больше не были заинтересованы вести бизнес в данной юрисдикции; другими словами, это следует рассматривать как меру, призванную нарушить работу системы. Был поднят вопрос о риске зависимости государства от доходов, получаемых от взимания платы за употребление табачных изделий.

Запрет на получение прибыли от продажи табака

20. Было проведено обсуждение модели запрета на получение прибыли от продажи табачных изделий.

Квотирование производства и импорта табака с последующим планомерным сокращением квот (снижающийся порог)

21. Члены Группы экспертов отметили, что структурные изменения в результате применения

данной ПМБТ могут быть достигнуты скорее в небольших странах или странах с низкой распространенностью курения и что имеющиеся данные подлежат дальнейшему рассмотрению на предмет обеспечения возможности отслеживания соблюдения квот.

iv. Меры по регулированию табачной продукции

22. Первоначальный перечень выявленных ПМБТ в области регулирования табачной продукции был сокращен до семи мер.

Очень низкое/низкое содержание никотина в сигаретах/горючих табачных изделиях (ОНСН)

23. Большинство членов Группы экспертов выразили мнение о том, что эта мера, предложенная на основании данных рандомизированных контролируемых исследований и моделирования, действительно носит перспективный характер, в частности, из-за потенциальных масштабов ее воздействия как в плане предотвращения приобщения к курению, так и в плане оказания помощи курильщикам в отказе от курения. Группа отметила, что имеющиеся исследования относительно табачных изделий с очень низким содержанием никотина в основном ограничиваются только изучением сигарет.

Введение запрета на аналоги никотина

24. Члены Группы экспертов отметили, что аналоги никотина могут не подпадать под действие существующих национальных антитабачных законов. Экспертная группа пришла к выводу, что в данном случае речь идет о юридической проблеме, требующей урегулирования, а не о ПМБТ. Исходя из этого, Группа экспертов приняла решение не предлагать эту ПМБТ в рамках своего круга ведения.

Введение запрета на ароматизаторы/вкусовые добавки

25. Данная ПМБТ направлена на запрет всех ароматизаторов и вкусовых добавок за редким исключением; такая мера представляется перспективной и была реализована лишь в нескольких странах. Было отмечено, что запрет на использование конкретных веществ или ингредиентов для улучшения вкусовых качеств, таких как сахар, уже сформулирован в частичных руководящих принципах осуществления статей 9 и 10 РКБТ ВОЗ и что при дальнейшем рассмотрении этой темы следует учитывать имеющиеся рекомендации.

Введение запрета/моратория на новую продукцию

26. Экспертная группа сочла, что мораторий может быть эквивалентен «замораживанию предложения» в отношении продукции, которая будет новой на рынке каждой из сторон; он может быть введен вместе с другими мерами, такими как запрет или поэтапная отмена, в частности, беспопытной продажи табачных изделий. В свете соответствующих решений КС и докладов ВОЗ следует упомянуть о новых и появляющихся табачных изделиях.

Запрет на новые марки, варианты, упаковку; стандартизация внешнего вида табачных изделий

27. Члены Группы экспертов заявили, что новые варианты марок можно рассматривать в качестве новых табачных изделий, а также описали многочисленные способы распространения табачных изделий, которые препятствуют принятию мер по борьбе против табака. Группа экспертов предложила объединить данную ПМБТ с ПМБТ «Введение запрета/моратория на новую продукцию».

Запрет на фильтры

28. Секретариат Конвенции отметил, что план вышеупомянутого доклада в отношении статьи 18 РКБТ ВОЗ, который должен быть представлен на КС11, включает рассмотрение воздействия фильтров на окружающую среду, и что введение запрета на фильтры является одним из вариантов действий в сфере нормативно-правового регулирования, рассматриваемых в этом докладе.

Стандартизация табачных стиков/устройств

29. Секретариат Конвенции отметил, что в решении FCTC/COP8(22) КС признала изделия из нагреваемого табака (ИНТ) табачными изделиями и призвала Стороны «применять, в соответствующих случаях, вышеуказанные меры к устройствам, предназначенным для употребления таких изделий»; и что на КС10 были представлены два доклада по ИНТ (FCTC/COP/10/7 и FCTC/COP/10/9). С учетом этого решения КС о том, что в отношении таких устройств следует применять надлежащие меры, Группа экспертов решила не предлагать данную ПМБТ в рамках своего круга ведения. Вместе с тем в ходе обсуждения вопроса о стандартизации табачных стиков эксперты отметили опыт Канады по нанесению предупреждений о вреде здоровью на сигаретные стики, чтобы сделать их менее привлекательными.

в. Рассмотрение дополнительных вспомогательных документов, включая доклад Центра знаний по правовым проблемам

30. Председатель сообщил о проводимых консультациях с Центром знаний по правовым проблемам в отношении общих правовых аспектов, связанных с принятием ПМБТ. Два сотрудника Центра, принимавшие участие в совещании дистанционно, рассказали о проделанной на сегодняшний день работе в этой области. Секретариат Конвенции пояснил, что выводы Центра будут учтены в работе Группы экспертов и, при необходимости, могут быть отражены в докладе Группы или приведены в качестве дополнительной информации.

Дальнейшие действия

31. Председатель представил общий контекст подготовленного экспертами набора кратких аналитических записок, в частности, изложил соображения, которыми руководствовалась Группа экспертов при отборе возможных мер с целью составления соответствующих аналитических записок.

32. Группе экспертов был представлен предлагаемый план доклада для КС11, включающий следующие разделы:

- справочная информация об учреждении, круге ведения и совещаниях Группы экспертов;
- выявление и представление перспективных меры борьбы против табака, а также действий, направленных на расширение или усиление мер борьбы против табака применительно к табачным изделиям:
 - выявление:
 - составление первоначального перечня перспективных мер борьбы против табака (разделенных по четырем сферам применения);
 - соображения по составлению краткого перечня перспективных мер борьбы против табака;
 - представление:



-
- окончательный перечень перспективных мер борьбы против табака, рассмотренных Группой экспертов;
 - краткое описание, включая опыт Сторон и опубликованную литературу;
 - вспомогательная документация, использованная для оценки перспективных мер борьбы против табака (включая, при их наличии, приложения или дополнительные информационные документы);
 - ограничения;
 - выводы Группы экспертов; и
 - действия, которые предлагается принять КС.

33. Группа экспертов провела дополнительное обсуждение структуры, формата и оформления кратких аналитических записок. Было решено, что предлагаемый план и форма представления доклада, а также вспомогательная документация могут быть доработаны в ходе составления документов.

34. Группа экспертов обсудила вопрос о распределении задач; она также утвердила следующий график своей работы:

- представление уточненных кратких аналитических записок к 14 февраля 2025 г.;
- распространение среди членов Группы экспертов проекта доклада для КС и проекта вспомогательного документа к 28 февраля 2025 г.;
- завершение подготовки полного набора кратких аналитических записок к 4 марта 2025 г.;
- представление замечаний относительно проекта доклада для КС и проекта дополнительного документа к 14 марта 2025 г.;
- направление полного проекта доклада для КС с учетом полученных замечаний членам Группы экспертов к 1 апреля 2025 г.;
- третье совещание Группы экспертов предложено провести в виртуальном формате 8–10 апреля 2025 г.; и
- доработка документации Группы экспертов к 1 мая 2025 г.

Заккрытие совещания

35. Председатель поблагодарил участников за их вклад в работу и объявил совещание закрытым

ПРИЛОЖЕНИЕ

Предварительная повестка дня

1. Открытие совещания
2. Утверждение повестки дня
3. Рассмотрение вопросов, касающихся работы Группы экспертов
 - a. Обновленная информация о ходе выполнения согласованного плана работы
 - b. Обзор подготовленных проектов кратких аналитических записок в отношении отобранных перспективных мер борьбы против табака
 - c. Рассмотрение дополнительных вспомогательных документов, включая доклад Центра знаний по правовым проблемам
4. Дальнейшие действия
 - a. План доклада для КС
 - b. Распределение задач и работы
 - c. График работы Группы экспертов
 - i. Третье заседание Группы экспертов в марте 2025 г.
5. Разное
6. Закрытие совещания