

UPOTREBA BEZDIMNIH DUVANSKIH PROIZVODA U CRNOJ GORI

Policy Brief

KLJUČNI NALAZI

- **Prevalencija pušenja bezdimnih duvanskih proizvoda (Heated Tobacco Products - HTP)** među odraslim osobama u Crnoj Gori značajno je porasla – sa 0,2% u 2019. godini na 3,9% u 2022. godini, uz šestostruko povećanje prodaje između 2020. i 2023. godine.
- **Korisnici HTP-a u Crnoj Gori** su pretežno žene, mlađa populacija iz urbanih sredina, srednjeg i višeg nivoa obrazovanja. Većina korisnika HTP-a dolazi iz domaćinstava s višim prihodima, kao i iz grupe trenutnih ili bivših pušača klasičnih cigareta.
- **Cijene HTP-a nisu proporcionalno porasle uprkos povećanju akciza** – povećanje akciza na HTP za 1€ rezultira rastom cijena za samo četvrtinu tog iznosa.
- **Cijena HTP-a u Crnoj Gori** ukazuje na strategiju duvanske industrije: cijene HTP-a su slične cijenama cigareta iz srednjeg cjenovnog ranga i nižeg premium segmenta, čime se HTP pozicionira kao konkurentna alternativa klasičnim cigaretama.
- **Niže akcize na HTP u poređenju s cigaretama** donose veći profit duvanskoj industriji, dok smanjuju prihode države. To je u 2023. godini rezultiralo propuštenim prihodima budžeta od približno 5,2 miliona €.

OPŠTE INFORMACIJE

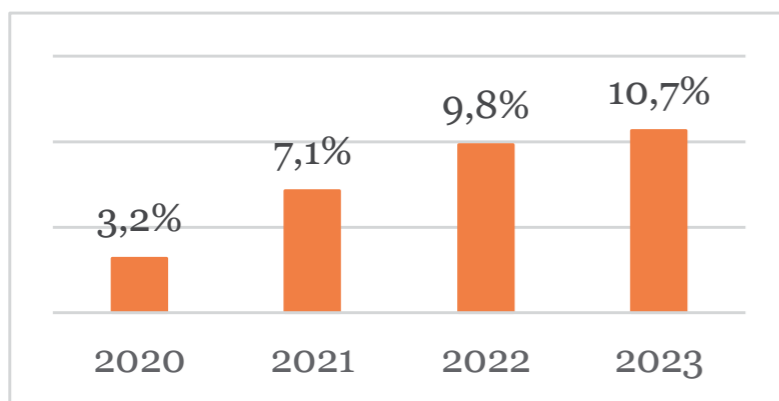
U Evropskoj uniji (EU) prodaja HTP-a bilježi značajan rast, uprkos tome što ovi proizvodi još uvijek nisu dostupni u svim državama članicama. U 2022. godini, prodaja HTP-a u EU je činila otprilike 50% tržišta novih duvanskih proizvoda, dok se predviđa da će se nastaviti snažan rast i u narednim godinama (uz godišnje stope od 19,2%, 16,6% i 14,5% za period od 2025. do 2027. godine¹).

HTP su se pojavili na crnogorskom tržištu duvana u drugoj polovini 2019. godine, a zakonski su klasifikovani kao bezdimni duvanski proizvodi. Od tada, uz već visoku stopu korišćenja klasičnih duvanskih proizvoda, u Crnoj Gori je zabilježen značajan porast potrošnje HTP-a. Niske cijene, zajedno sa naglašavanjem "manje štetnosti" ovih proizvoda, doprinose povećanoj inicijaciji korišćenja HTP-a među nepušačima klasičnih cigareta. Takođe, zabrinjavajuće je da je došlo do značajnog porasta dualnih pušača - koji istovremeno konzumiraju bezdimne duvanske proizvode i klasične cigarete.

REZULTATI

Rastuća popularnost HTP-a u Crnoj Gori

Slika 1. Učešće prodaje HTP-a u ukupnoj prodaji cigareta na legalnom tržištu



Izvor: Ministarstvo finansija

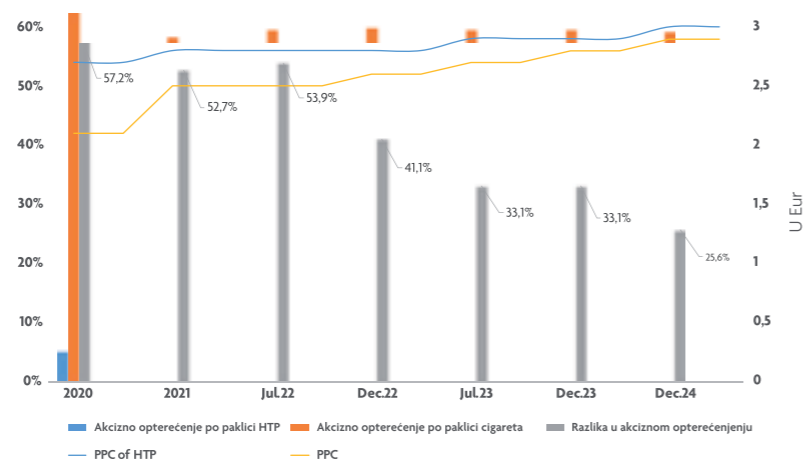
Uprkos povećanju poreza, prodaja HTP-a u Crnoj Gori, kao relativno novih proizvoda, bilježi značajan rast pod uticajem različitih tržišnih faktora. Do 2023. godine, broj prodatih paklica HTP-a povećao se šestostruko u odnosu na 2020. godinu, čineći 10,7% ukupnog tržišta cigareta (Slika 1). U prvom kvartalu 2024. godine, prodato je ukupno 1,5 miliona paklica HTP-a, što predstavlja povećanje od 18,4% u poređenju s prvim kvartalom 2023. godine.

Akize i cijene HTP-a

Akizno opterećenje na HTP značajno je poraslo, sa 5,2% po paklici u 2020. godini na 33,7% u 2024. godini. Poreski teret na HTP u Crnoj Gori u 2023. godini bio je trinaesti najviši u Evropi, sedmi među zemljama EU i prvi u regionu Zapadnog Balkana. I pored toga, drugi tržišni faktori, poput cjenovnih strategija duvanske industrije, ograničili su uticaj povećanja akciza na povećanje cijena bezdimnih duvanskih proizvoda. Takođe, iako se razlika između poreskog opterećenja HTP-a i klasičnih cigareta smanjuje, ona i dalje ostaje značajna.

Slika 2. Akizno opterećenje i cijene cigareta i HTP-a

Napomena: PPC HTP-a predstavlja prosječnu ponderisanu cijenu HTP-a, dok PPC označava prosječnu ponderisanu cijenu cigareta.



1) López-Nicolás, Á., 2024

Cijene HTP-a su vrlo bliske onima u srednjem cjenovnom rangu i nižem premium segmentu cigareta, što ukazuje na strategiju duvanske industrije da HTP pozicionira kao konkurentnu alternativu klasičnim cigaretama. Konkretno, najprodavaniji brend HTP-a imao je raspon cijena od 2,7€ do 3€ tokom posmatranog perioda, dok je najprodavaniji brend na tržištu cigareta bio u rasponu od 2,4€ do 2,9€.

Duvanska industrija primjenjuje strategiju „manjeg prenošenja“ povećanja poreza na cijene HTP. Preciznije, povećanje akciza na HTP od 1€ rezultiralo je rastom cijena za samo 0,26€.

Sa druge strane, indirektni efekat prenošenja poreza na cigarete na cijene HTP-a je značajno veći - povećanje cijene cigareta u srednjem cjenovnom rangu za 1€ rezultira povećanjem cijena HTP za oko 0,9€. Ovo ukazuje da promjene poreza na cigarete imaju veći uticaj na formiranje cijena HTP-a nego što to imaju direktne promjene poreza na same HTP.

Tabela 1. Prihodi države od akciza na sve duvanske proizvode i na HTP (u milionima €)

Godina	HTP (procjena)	Svi duvanski proizvodi
2020	0.14	45.56
2021	0.47	60.47
2022	2.76	92.08
2023	4.64	100.23
2024(Q1)	1.56	19.33

Iako su procijenjeni prihodi države od akciza na HTP značajno porasli, oni su i dalje mnogo niži od potencijalnih prihoda koje bi država imala kada bi se HTP oporezovao istom stopom kao i cigarete.

Jednako oporezivanje ne bi samo povećalo prihode, već bi dovelo i do viših cijena, smanjenja potrošnje i značajnih koristi za javno zdravlje.

Izvor: Ministarstvo finansija

Ko su potrošači bezdimnih duvanskih proizvoda?

Koji su glavni razlozi za korišćenje bezdimnih duvanskih proizvoda?



25-34 godina starosti
38,8%



ŽENE
62,3%



iz urbanih sredina
84,0%



ispitanici sa srednjim ili višim nivoom obrazovanja
97,3%



zaposleni
71,7%



ispitanici sa prihodom domaćinstva višim od prosječnog prihoda domaćinstva
27,2%



Bivši pušači cigareta 38,2%

Trenutni pušači cigareta 29,8%

Mogućnost korišćenja u zatvorenim javnim prostorima - 59,2%

Pomoć za prestanak pušenja cigareta - 47,9%

Percepcija manje štetnosti - 23,3%

REGULATORNI OKVIR

U Crnoj Gori, regulatorni okvir za HTP primarno predstavljaju dva zakona: Zakon o akcizama i Zakon o ograničavanju upotrebe duvanskih proizvoda. HTP su klasifikovani kao bezdimni proizvodi, što rezultira manje sveobuhvatnom regulativom u poređenju sa cigaretama. Na primjer, korišćenje HTP nije zabranjeno u zatvorenim javnim prostorima. Takođe, oporezivanje i promocija uređaja za zagrijavanje duvana ostaju nedovoljno regulisani, što stvara prostor za dalji razvoj tržišta uz minimalnu kontrolu.

Trenutna Direktiva EU o porezima na duvan ne sadrži specifične odredbe za nove proizvode kao što su HTP, što dovodi do različitih pristupa oporezivanju među državama članicama. Prema Zakonu o akcizama u Crnoj Gori, akciza na bezdimne proizvode obračunava se na osnovu iznosa koji je utvrđen po kilogramu duvanske smješe, pri čemu je iznos akcize bio 145€ po kilogramu u 2023. godini, a 190€ po kilogramu u 2024. godini. Evropska komisija trenutno radi na izmjenama direktive koje bi uključivale stvaranje posebnih poreskih kategorija za nove duvanske proizvode, uključujući HTP. Kao zemlja kandidat za članstvo u EU, očekuje se da će Crna Gora u narednom periodu raditi na usklađivanju svog regulatornog okvira sa ovim promjenama, čime bi osigurala dosljednost u regulaciji tržišta bezdimnih duvanskih proizvoda u skladu sa evropskim standardima.

PREPORUKE

- **Vlada bi trebalo da prilagodi visinu akcize na HTP na način da ona bude izjednačena sa akcizama na cigarete.** Preporučuje se oporezivanje HTP-a po jedinici proizvoda, u istom iznosu kao što se oporezuju cigarete, što bi dovelo do povećanja prihoda budžeta i smanjenja upotrebe HTP-a. Pored toga, trebalo bi razmotriti i oporezivanje uređaja koji se koriste za konzumaciju HTP-a.
- Nakon početnog usklađivanja akciza na HTP sa porezima na cigarete, **Vlada bi trebalo da godišnje prilagođava poreske stope prema inflaciji i promjenama u paritetu kupovne snage.** Još efikasniji pristup bio bi godišnje povećanje poreza na HTP iznad rasta dohotka i inflacije, čime bi se ovi proizvodi učinili manje dostupnim, smanjujući inicijaciju, podstičući prestanak konzumacije i smanjujući ukupnu potrošnju.
- **Vlada bi trebalo da uskladi regulativu HTP-a sa preporukama Okvirne konvencije o kontroli duvana Svjetske zdravstvene organizacije (SZO).** To bi uključivalo amandmane na zakonodavstvo koje reguliše nove duvanske proizvode, kao što su HTP, kojima bi se uvela strožija ograničenja upotrebe ovih proizvoda, slična onima za cigarete, a sve u skladu sa smjernicama SZO.
- **Politike kontrole duvanskih proizvoda moraju biti zaštićene od uticaja duvanskih kompanija.** U skladu sa članom 5.3 Okvirne konvencije o kontroli duvana SZO, od ključne je važnosti da taktike duvanske industrije, kao što su agresivna promocija proizvoda i obmanjujuće tvrdnje o HTP kao "zdravijim" alternativama cigaretama, nemaju uticaj na donosiocima odluka da zadrže ili uvode blaža ograničenja za upotrebu ovih proizvoda.
- **Vlada bi trebalo da sprovede sveobuhvatne javno-zdravstvene kampanje s ciljem podizanja svijesti o zdravstvenim rizicima povezanim sa upotrebom HTP-a.** Kampanje treba da se fokusiraju na informisanje javnosti o opasnostima upotrebe HTP-a, razbijanje mitova o njihovom manje štetnom uticaju na zdravlje u poređenju sa tradicionalnim cigaretama i na važnost programa odvikavanja, posebno u kontekstu dualne upotrebe duvanskih proizvoda.
- **Vlada bi trebalo da promovise nezavisna istraživanja koja analiziraju zdravstvene i ekonomske posljedice upotrebe HTP-a.** Ovo uključuje ulaganje u prikupljanje podataka o socio-ekonomskim obrascima konzumacije HTP-a, što je ključno za sprovođenje sveobuhvatnih empirijskih istraživanja koja podržavaju donošenje politika zasnovanih na čvrstim dokazima.

Institut za socio-ekonomske analize (ISEA) je finansiran od strane Economics for Health tima, koji pripada Johns Hopkins Univerzitetu (JHU), sa ciljem sprovođenja ekonomskog istraživanja o oporezivanju duvana u Crnoj Gori. JHU je partner Blumberg inicijative za smanjenje upotrebe duvana i duvanskih proizvoda. Stavovi izraženi u ovom dokumentu se ne mogu pripisati, niti se za njih može smatrati da predstavljaju stavove JHU, niti Blumberg filantropije.

Autori su zahvalni na komentarima dobijenim od JHU.

Ovaj Sažetak politike ('Policy brief') je pripremljen od strane ISEA istraživača: Mirjana Čizmović, Ivana Ivanović, Anđela Vlahović i Milica Kovačević