

DUVANSKA INDUSTRIJA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Neophodno je da fokus svih relevantnih državnih institucija bude i dalje usmeren na efikasnu primenu zakona u cilju borbe protiv ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda, koje ima značajne negativne posledice po celokupno društvo. Savet stranih investitora, takođe, podržava napore Vlade Republike Srbije u suzbijanju nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima i predlaže formiranje posebnog odeljenja Tužilaštva, koje bi bilo nadležno za akcizne proizvode.	2024		√	
Nastaviti sa praksom otvorenog dijaloga Vlade Republike Srbije i duvanske industrije po svim bitnim pitanjima koja se tiču uslova poslovanja na tržištu duvanskih proizvoda. Savet stranih investitora snažno podržava ovakvu vrstu dijaloga, po principima participacije, otvorenosti, odgovornosti, efikasnosti i koherentnosti zato sto bi neodmerene promene u zakonodavstvu mogle dovesti do dalje distorzije legalnog tržišta duvana i duvanskih proizvoda što bi za posledicu imalo širenje crnog tržišta.	2024		√	
Trenutno važeći akcizni kalendar ističe krajem 2025. godine. Potreban je nastavak odgovorne i dosledne akcizne politike koja obezbeđuje predvidivost svim akterima u proizvodno-prometnom lancu duvanske industrije, predviđa postupna povećanja akciznog opterećenja i uzima u obzir različite profile rizika obuhvaćenih proizvoda. Ovakav pristup bi osigurao stabilne budžetske prihode i sprečio rast nelegalnih tokova u industriji.	2024		√	
Inovacije u nauci i tehnologiji i primena najviših standarda u duvanskoj industriji doprineli su razvoju novih kategorija duvanskih i srodnih proizvoda koji mogu smanjiti negativne efekte u odnosu na konzumaciju cigareta. Prilikom kreiranja regulatornog okvira važno je da zakonodavac prepozna posebne karakteristike i specifičnosti ovih proizvoda, uvaži postojeće naučne dokaze i primeni principe proporcionalnosti kako bi potrošači imali adekvatan pristup informacijama i mogli da donose informisane odluke.	2024		√	

STANJE

Duvanska industrija predstavlja stabilan i razumno regulisan sektor koji iz godine u godinu doprinosi budžetu Republike Srbije u proseku 8% od ukupnih prihoda. U Srbiji operacije imaju tri multinacionalne kompanije, zajedno sa još jednim domaćim proizvođačem. Kompanije zapošljavaju direktno više od 2000 osoba, a indirektno još 5000, dok sa firmama koje pružaju podršku operacijama duvanske industrije, distributeri, prodavci i drugi, taj broj je znatno veći.

U prvih 6 meseci 2025. godine proizvedeno je preko milijardu paklica cigareta ili za 4% više nego u istom periodu prethodne godine, dok je prodaja u Srbiji, u istom periodu opala za 2%. Ukupna spoljnotrgovinska razmena duvana i

duvanskih i srodnih proizvoda u prvih 6 meseci 2025. godini iznosila je 546,6 mil.€ od čega se na izvoz odnosi 329,6 mil.€, dok je uvoz realizovan u vrednosti od 217 mil.€ i ostvaren je suficit od oko 112,6 mil. €.

U periodu od 2020. do 2024. godine proizvodnja duvana se prosečno godišnje obavljala na površini od 4338 ha, dok je u 2025. zabeležena proizvodnja na 5014 ha. Izvoz duvana po vrednosti za prvih 6 meseci 2025. godine u odnosu na isti period prethodne godine veći je za 26,5%, a kada je reč o uvozu beleži se povećanje vrednosti za 35%.

U Srbiji je prisutno nelegalno tržište duvana i duvanskih proizvoda, a čije suzbijanje je Vlada Republike Srbije označila kao prioritet osnivanjem Radne grupe za borbu protiv krijumčarenja duvana (Odluka Vlade RS objavlj-

jena u „Službenom glasniku RS“ 47/16). Priliv sredstava od akciza i PDV-a na duvanske proizvode u 2024. godini iznosio je 176,6 milijardi u odnosu 165,6 milijardi dinara u 2023. godini.

Za Srbiju je otuda od prioritetnog značaja da kontroliše proizvodnju duvana na svojoj teritoriji, pogotovo ako se uzme u obzir da oko tri četvrtine crnog tržišta čini rezani duvan, a ne cigarete. Ipak, napori državnih organa na čelu sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Upravom carine, Tržišnom, Fitosanitarnom i Poljoprivrednom inspekcijom zajedno sa predstavnicima industrije daju vidljive rezultate u suzbijanju nezakonite proizvodnje i prometa duvana i duvanskih proizvoda, kako bi se šteta po budžetske prihode svela na najmanju moguću meru.

POBOLJŠANJA

Izmenama i dopunama Zakona o duvanu, koji je u primeni od novembra 2023. godine, uvedene su definicije za nove duvanske i nikotinske proizvode, kao što su nesagorevajući duvan i srodni proizvodi (elektronske cigarete, nikotinske kesice, biljni proizvodi za pušenje, odnosno zagrevanje kao i arome za nargile). Ovim Zakonom je uvedena i definicija elektronskog uređaja za zagrevanje duvanskog odnosno biljnog proizvoda.

Imajući u vidu da se duvanska industrija globalno posvetila konceptu smanjene štetnosti uvođenjem i razvijanjem alternativnih proizvoda sa smanjenom štetnošću u odnosu na konvencionalne cigarete, jedinstveni regulatorni okvir u regionu, koji je Srbija usvojila, podstiče transformaciju industrije. Primetan je porast korisnika bezdimnih odnosno alternativnih nikotinskih i duvanskih proizvoda u prethodnom periodu, koji pokazuje sve veću informisanost punoletnih potrošača o štetnosti duvanskog dima i mogućnosti prelaska na dokazano manje štetne alternative.

Zahvaljujući kontinuiranim ulaganjima u inovacije, industrija je prošla kroz značajnu transformaciju, dok su pojedine države prepoznale potencijal koncepta smanjenja štetnosti i preduzele konkretne korake ka njegovom regulatornom uvođenju. U određenim slučajevima, takve mere dovele su do smanjenja ukupne prevalencije pušenja. Švedska se izdvaja kao primer dobre prakse – integracijom koncepta smanjenja štetnosti u svoj regulatorni okvir, postigla je stopu pušenja manju od 5% i time postala prva bezdimna država na svetu. Prepoznavanjem i adekvatnim regulisanjem svih kategorija alternativnih nikotin-

skih i duvanskih proizvoda, Srbija je stvorila osnovu za dugoročno smanjenje ukupnog broja pušača.

Zakonom su regulisani i registri proizvođača i uvoznika srodnih proizvoda, i propisana su dodatna ograničenja koja se odnose na prodaju duvanskih i srodnih proizvoda, među kojima je najvažnija izričita zabrana prodaje maloletnim licima. Kako su proizvodi koji sadrže nikotin ili duvan namenjeni isključivo odraslim korisnicima, ovakav regulatorni okvir ide u prilog principu odgovornog marketinga i snažnoj posvećenosti preventivi i sprečavanju pristupa svim duvanskim i nikotinskim proizvodima maloletnicima.

Zakon o akcizama reguliše dosledno sprovođenje petogodišnjeg akciznog kalendara; uveo je i predstavio Sistem e-Akciza – digitalizujući procese i poručivanja i korišćenja kontrolnih akciznih markica sa QR kodom za duvanske proizvode čija je obaveza korišćenja stupila na snagu 1. januara 2025. godine.

Izmenama Zakona o akcizama definisan je i sistem sledljivosti duvanskih proizvoda u lancu proizvodnje i snabdevanja tržišta Srbije, po ugledu na sisteme u Evropskoj uniji, tzv. Track and Trace sistem. Track and Trace modul za praćenje kretanja cigareta i nesagorevajućeg duvana kroz čitav lanac distribucije povećaće transparentnost prometa, čime će biti prepoznata trenutna lokacija i prethodna istorija kretanja svakog pojedinačnog i zbirnog pakovanja od proizvodne linije do otpremanja u prvi maloprodajni objekat. Početkom implementacije koja stupa na snagu u oktobru, ova dva sistema će umnogome olakšati rad inspekcijских organa.

U četvrtom kvartalu 2025. očekuje se donošenje novog petogodišnjeg akciznog kalendara, kojim bi se osigurao nastavak transparentnog i predvidivog poslovanja u okviru duvanske industrije.

PREOSTALI PROBLEMI

Pored stabilizacije tržišta, i dalje je primetan negativni uticaj ilegalnog tržišta rezanog duvana čime je ugrožena održivost čitavog lanca snabdevanja u okviru duvanske industrije, kao i zapošljavanje i BDP na koje proizvodno-prometni lanac duvanskih proizvoda ima direktan uticaj.

Procenjuje se da obim nelegalnog tržišta u Srbiji u 2024. godini iznosi oko 13 odsto, što pokazuje kontinuiran pad

u odnosu na prethodne godine. Od ukupne količine nelegalne trgovine tri četvrtine čini duvan u listu i rezani duvan domaćeg porekla, a ostatak nelegalne cigarete koje su ili neobeležene ili obeležene markicama okolnih tržišta gde su niže akcize.

Štaviše, nelegalna prodaja duvanskih proizvoda ima negativan uticaj i na same potrošače zbog nepoznatog porekla, nekontrolisane proizvodnje, nekontrolisanog skladištenja i uslova transporta, kao i činjenice da je ilegalni duvanski proizvod dostupan maloletnicima, da ne sadrži zakonom propisana zdravstvena upozorenja, da je nezakonito oglašavan i sl. Vlada Republike Srbije ulaže velike napore u suzbijanju nelegalne trgovine duvanskih proizvoda, što se vidi, pre svega, po zaplenjenim količinama duvana i cigareta i kontinuirano povećanog broj postupaka protiv raznih počinitelja krivičnog dela nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima. Međutim, i dalje je očigledan izostanak adekvatnog procesuiranja od strane tužilaštva i sudova.

Duvanska industrija u Srbiji snažno podržava zabranu

prodaje duvanskih i nikotinskih proizvoda maloletnim licima i zalaže se za doslednu primenu postojećih zakonskih odredbi. Iako je regulatorni okvir jasno definisan, njegova efikasna implementacija zahteva dodatne napore, uključujući pojačanu kontrolu i inspeksijski nadzor. Dosledna primena zakona, uz podršku industrije i nadležnih organa, ključna je za sprečavanje dostupnosti duvanskih i nikotinskih proizvoda maloletnicima i očuvanje javnog zdravlja.

Neophodno je podići nivo transparentne komunikacije o naučnim nalazima koji se odnose na alternativne duvanske i nikotinske proizvode u okviru svih zainteresovanih strana – donosioca odluka, naučne zajednice, industrije i šire javnosti, a sve u cilju adekvatnog i pouzdanog informisanja. Takođe, potrebno je podsticanje studija koje analiziraju dugoročne efekte ovih proizvoda doprinosi razvoju regulatornih politika zasnovanih na dokazima. Pristup koji kombinuje strogu kontrolu kvaliteta, praćenje efekata i otvoren dijalog sa naučnom zajednicom može doprineti smanjenju negativnih posledica konzumacije duvana u populaciji.

PREPORUKE SAVETA

- Neophodno je da fokus svih relevantnih državnih institucija bude i dalje usmeren na efikasnu primenu zakona u cilju borbe protiv ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda, koje ima značajne negativne posledice po celokupno društvo. Savet stranih investitora, takođe, podržava napore Vlade Republike Srbije u suzbijanju nelegalne trgovine duvanom, duvanskim i nikotinskim proizvodima i predlaže formiranje posebnog odeljenja Tužilaštva, koje bi bilo nadležno za akcizne proizvode.
- U cilju unapređenja zaštite maloletnika, neophodno je povećati kapacitete nadležnih inspeksijskih službi, obezbediti kontinuiranu obuku i koordinaciju relevantnih institucija, kao i sprovođenje redovnih kontrola u maloprodajnim objektima.
- Nastaviti sa praksom otvorenog dijaloga Vlade Republike Srbije i duvanske industrije po svim bitnim pitanjima koja se tiču uslova poslovanja na tržištu duvanskih proizvoda. Savet stranih investitora snažno podržava ovakvu vrstu dijaloga, po principima participacije, otvorenosti, odgovornosti, efikasnosti i koherentnosti zato što bi neodmerene promene u zakonodavstvu mogle dovesti do dalje distorzije legalnog tržišta duvana i duvanskih proizvoda što bi za posledicu imalo širenje crnog tržišta.
- Trenutno važeći akcizni kalendar ističe krajem 2025. godine. Potreban je nastavak odgovorne i dosledne akcizne politike koja obezbeđuje predvidivost svim akterima u proizvodno-prometnom lancu duvanske industrije, predviđa postupna povećanja akciznog opterećenja i uzima u obzir različite profile rizika obuhvaćenih proizvoda. Budući da je dosadašnji akcizni kalendar proizveo izvanredne rezultate za poreske prihode i stabilnost tržišta, Savet stranih investitora je stanovišta da se isti treba produžiti sa postojećom strukturom i godišnjim koracima kao i dosadašnji kalendar. Ovakav pristup bi osigurao stabilne budžetske prihode i sprečio rast nelegalnih tokova u industriji.

- Inovacije u nauci i tehnologiji i primena najviših standarda u duvanskoj industriji doprineli su razvoju novih kategorija duvanskih i srodnih proizvoda koji mogu smanjiti negativne efekte u odnosu na konzumaciju cigareta. Prilikom kreiranja regulatornog okvira važno je da zakonodavac prepozna posebne karakteristike i specifičnosti ovih proizvoda, uvaži postojeće naučne dokaze i primeni principe proporcionalnosti kako bi potrošači imali adekvatan pristup informacijama i mogli da donose informisane odluke.

Napomena: U trenutku zaključenja ovog teksta, u planu je priprema novog petogodišnjeg akciznog kalendara, čije će izmene biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.