



**DOCUMENTO SOMETIDO AL TRÁMITE DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA CON FECHA
DE 02/08/2018**

**CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA
QUE SE APRUEBAN LAS NORMAS TÉCNICAS RELATIVAS A LA TRAZABILIDAD Y LAS
MEDIDAS DE SEGURIDAD DE LOS PRODUCTOS DEL TABACO, EN DESARROLLO DE
LOS ARTÍCULOS 21 Y 22 DEL REAL DECRETO 579/2017, DE 9 DE JUNIO, POR EL QUE
SE REGULAN DETERMINADOS ASPECTOS RELATIVOS A LA FABRICACIÓN,
PRESENTACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS DEL TABACO Y LOS
PRODUCTOS RELACIONADOS**

Con el fin de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las normas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133 de la ley 39/2015 de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común, y en el artículo 26 de la ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, esta consulta previa tiene por objeto recabar la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma acerca de:

- Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa
- La necesidad y oportunidad de su aprobación
- Los objetivos de la norma
- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias

En cumplimiento de lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones hasta el 3 de septiembre de 2018, a través del siguiente buzón de correo electrónico:

consultapublicatrazabilidad.cmt@cmtabacos.hacienda.gob.es



1. Antecedentes de la norma

El Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el control del tabaco, del que España y la Unión Europea son partes, prevé que los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias para eliminar todas las formas de comercio ilícito. En particular, en desarrollo del Convenio Marco, se adoptó en la Conferencia de las Partes de 2012 el Protocolo para la Eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco, tratado internacional que prevé diversos mecanismos para reforzar el control de la cadena de suministro a través de licencias y autorizaciones y, en especial, un sistema de seguimiento y trazabilidad de los productos.

En aplicación del Convenio Marco y el Protocolo para la Eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco, se aprobó la Directiva 2014/40/UE, que recoge en su artículo 15 un sistema de seguimiento y rastreo de cada unidad de producto de tabaco en toda la Unión, facilitando el control de toda la cadena de suministro desde la fabricación o importación hasta la venta al consumidor. Junto a este sistema de trazabilidad, se estableció en su artículo 16 la obligación de incorporar determinadas medidas de seguridad a todas las unidades de envasado, con el objetivo de garantizar también la autenticidad de los productos del tabaco.

La Orden proyectada se dicta por la necesidad de cumplir en España lo previsto en el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/574 y la Decisión de Ejecución (UE) 2018/576, como normas de desarrollo de la Directiva 2014/40/UE. En particular, la designación del emisor de identificación, la elección de las medidas de seguridad, la adaptación o aclaración de determinados aspectos y la atribución a las autoridades competentes de las funciones necesarias. Estos elementos deben establecerse mediante Orden del Ministro de Hacienda, de conformidad con lo previsto en los artículos 21.10 y 22.2 y la disposición final cuarta, apartado 1, del Real Decreto 579/2017, de 9 de junio, por el que se regulan determinados aspectos relativos a la fabricación, presentación y comercialización de los productos del tabaco y los productos relacionados.



2. Problemas que se pretenden solucionar

Mediante la norma que desea aprobarse se daría cumplimiento a las obligaciones que España asume como Estado miembro, al dictar todas aquellas disposiciones necesarias para la adecuada aplicación de lo previsto en el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/574 y la Decisión de Ejecución (UE) 2018/576, como normas de desarrollo de la Directiva 2014/40/UE, atribuyendo las concretas responsabilidades que les corresponden tanto a los operadores como a las autoridades públicas competentes.

3. Necesidad y oportunidad de su aprobación

Es necesario aprobar una norma mediante la cual se dé adecuado cumplimiento a la normativa europea, tanto la Directiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco y los productos relacionados, como sus normas de desarrollo, el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/574 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2017, relativo a las normas técnicas para el establecimiento y el funcionamiento de un sistema de trazabilidad para los productos del tabaco, y la Decisión de Ejecución (UE) 2018/576 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2017, sobre las normas técnicas de las medidas de seguridad que se aplican a los productos del tabaco.

Además, los plazos previstos para la entrada en vigor de las disposiciones europeas en virtud de las cuales se desea dictar la Orden, que se aplicarán a los cigarrillos y a la picadura para liar a partir del 20 de mayo de 2019 y a los productos del tabaco distintos de los cigarrillos y la picadura para liar a partir del 20 de mayo de 2024, hacen necesario aprobar esta norma con la mayor antelación posible, teniendo en cuenta que se imponen obligaciones tanto sobre los operadores como sobre la entidad designada como emisor de identificadores, para las cuales necesitan adaptarse con tiempo suficiente desde el punto de vista operativo y organizativo, con el fin de poder anticiparse a las nuevas exigencias derivadas de la normativa europea.



4. Objetivos de la norma

En primer lugar, contribuir a una lucha más eficaz contra toda clase de comercio ilícito de productos del tabaco, mejorar el funcionamiento del mercado interior europeo y evitar las graves repercusiones que este genera (de carácter sanitario, tributario, sobre el mercado, etc.), a través de las siguientes medidas:

- a) Regulando aspectos concretos del sistema de trazabilidad previsto en la Directiva 2014/40/UE y transpuesto al ordenamiento español mediante el Real Decreto 579/2017, de 9 de junio, de todos los productos del tabaco fabricados o comercializados en España, desde su importación o fabricación hasta su puesta a disposición del consumidor, pasando por su almacenamiento y distribución; así como el registro de todos los operadores del mercado de tabacos, desde el fabricante o importador hasta el minorista, pasando por los transportistas y distribuidores, junto a todas sus instalaciones y máquinas.
- b) Detallando la forma en la que se incorporarán en España las medidas de seguridad de los productos del tabaco.
- c) Encomendando a las autoridades nacionales correspondientes las concretas funciones que deben asumir respecto de la trazabilidad y las medidas de seguridad.

En segundo lugar, regular aquellos aspectos necesarios para el efectivo cumplimiento en España de lo previsto en los artículos 15 y 16 de la Directiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco y los productos relacionados, y sus normas de desarrollo, tanto el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/574 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2017, relativo a las normas técnicas para el establecimiento y el funcionamiento de un sistema de trazabilidad para los productos del tabaco, como la Decisión de Ejecución (UE) 2018/576 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2017, sobre las normas técnicas de las medidas de seguridad que se aplican a los productos del tabaco.

Todo ello, con el fin de dar cumplimiento a la normativa europea y evitar, en última instancia, que el Estado deba asumir cualquier responsabilidad por el posible incumplimiento o cumplimiento deficiente del derecho de la Unión Europea.



5. Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias

Alternativa 1. No aprobar ninguna disposición: se descarta esta opción por las obligaciones que imponen la Directiva 2014/40/UE y sus normas de desarrollo (Reglamento de Ejecución (UE) 2018/574 y Decisión de Ejecución (UE) 2018/576) a España como Estado miembro de la Unión Europea, y las consecuencias que se podrían derivar del incumplimiento o cumplimiento deficiente del Derecho de la Unión.

Alternativa 2. Regular únicamente aquellos aspectos necesarios para la implantación del sistema de trazabilidad de los productos del tabaco y de la incorporación de las medidas de seguridad en España: teniendo en cuenta que tanto el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/574 como la Decisión de Ejecución (UE) 2018/576 son directamente aplicables y obligatorios en todos sus elementos, se considera que esta es la mejor opción, pues permite la implantación del sistema en España sin necesidad de trasladar de forma íntegra aquellas disposiciones europeas directamente aplicables en todos los Estados miembros, evitando disfunciones en la aplicación de la normativa europea en España. Por ello, se optará únicamente por recoger aquellos aspectos en los que la normativa europea da margen a los Estados para decidir, remitiendo en todo lo demás a la normativa europea directamente aplicable.

Alternativa 3. Regular de forma exhaustiva todos los aspectos del sistema de trazabilidad de los productos del tabaco y la incorporación de las medidas de seguridad en España: se descarta esta opción porque supondría tener que trasladar a una norma española disposiciones europeas directamente aplicables y obligatorias en todos sus elementos, como son los Reglamentos y Decisiones de Ejecución de la Comisión Europea, lo que podría generar confusión en la interpretación de algunas disposiciones normativas en los operadores y disfunciones en el encaje con el ordenamiento jurídico nacional, al existir definiciones y regulaciones propias.