

ЗАЩИТНАЯ МАРКИРОВКА И ПРОСЛЕЖИВАНИЕ ТАБАЧНОЙ ПРОДУКЦИИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

В.Н. Богданов, Д.А. Блудов, П.С. Вихлянцев

В статье представлен обзор основных правовых международных документов, регламентирующих системы прослеживания табачной продукции. Приведено краткое описание решения Европейской комиссии по защитной маркировке и прослеживанию табачной продукции по цепочке поставок от производителя до розничного продавца. Произведен анализ выбранного решения и приведены его основные недостатки и риски.

V.N. Bogdanov, D.A. Bludov, P.S. Vikhliantsev. Protective marking and tobacco products tracing in the European Union

The article presents the overview of the main international legal documents regulating tobacco product tracing systems. The authors give a brief description of the European Commission's decision on protective marking and tobacco products tracing through the supply chain from the producer to the retailer. They made the analysis of the chosen decision and listed its main shortcomings and risks.

Ключевые слова: прослеживание продукции, защитная маркировка, защита от подделки.

Keywords: product tracing, protective marking, anti-counterfeiting.

1. Введение

Тема борьбы с незаконной торговлей табачной продукцией остается актуальной как для Российской Федерации, так и для государств-членов Европейского союза (ЕС).

В Российской Федерации в последние годы приняты нормативно-правовые акты по защите населения от табакокурения. Основным законодательным актом является Федеральный закон [1], а также Концепция [2]. В 2018 г. по решению Правительства РФ начат эксперимент по маркировке табачной продукции и мониторингу ее оборота.

Активная работа по ликвидации незаконной торговли табачными изделиями проводится и за рубежом. Так, в 2014 году Европарламентом принята Директива TPD (Tobacco Product Directive) [4] об обороте и продаже табачной продукции, в соответствии с которой осуществляется практическая подготовка к введению в 2019 году системы защитной маркировки и прослеживания табачных изделий.

Сравнительный анализ вариантов защитной маркировки и системы прослеживания, предложенных европейскими исследователя-

ми, уже обсуждался на страницах нашего журнала [5,6].

Прогнозируется, что 2018 г. станет интересным и сложным для Европы, так как ЕС близок к принятию исполнительных актов по прослеживанию, защитному комплексу и хранилищу данных, предлагаемых в соответствии с Директивой TPD.

В конце 2017 г. Комиссия ЕС представила к обсуждению проекты правовых документов и решение по построению системы.

Целью настоящей статьи является изложение основных подходов к построению системы защитной маркировки и прослеживания табачных изделий в ЕС.

2. Международные и европейские правовые акты

Внедрение в государствах-членах ЕС системы маркировки и прослеживания табачной продукции основывается на международных и европейских правовых актах.

Основным международным правовым актом по борьбе с табаком является Конвенция РКБТ ВОЗ, разработанная в ответ на глобали-

зацию табачной эпидемии, вступившая в силу с 2005 г. и подписанная 180 странами, включая Евросоюз и Российскую Федерацию.

Конвенция *PKBT ВОЗ* требует маркировать пачки и упаковки табачных изделий неудаляемыми уникальными защитными идентификационными знаками для определения происхождения табачных изделий, а также мониторинга, документирования и контроля за движением табачных изделий и их юридическим статусом.

Установлены обязательства государств по защите политики общественного здравоохранения по борьбе против табака от воздействия коммерческих и других корпоративных интересов табачной промышленности и по запрете внедрения на государственном уровне систем, разработанных табачной промышленностью.

В Протоколе *PKBT ВОЗ* [7] о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, конкретизированы требования по маркировке и прослеживанию табачных изделий в торговом обороте.

Протокол *PKBT ВОЗ* также требует, чтобы:

- уникальные, надежные и неудаляемые идентификационные маркировки наносились и являлись неотъемлемой частью всех пачек и упаковок сигарет;
- система прослеживания находилась под контролем государства.

Запрещается делегирование табачной промышленности обязательств и государственных функций. Запрещается также взаимодействие государственных чиновников с лицами, представляющими интересы табачной промышленности.

Аналогичные требования изложены в Директиве *TPD*. Каждая пачка, попавшая на рынок *ЕС*, должна быть промаркирована средством защиты с видимыми и скрытыми элементами.

В силу общих принципов международного права, в частности принципа добросовестности, государства, подписавшие Протокол *PKBT ВОЗ*, связаны обязательством не подвергать ревизии объект и цель Протокола. Это обязательство применяется в равной степени к любому второстепенному национальному законодательству государства, включая зако-

нодательные акты, делегированные акты и исполнительные акты.

3. Структура и состав участников системы прослеживания табачных изделий в ЕС

В Европе обсуждается решение по системе прослеживания табачных изделий, представленное в конце 2017 г. Данное решение основано на «смешанной» системе прослеживания и защиты, предусматривающей взаимодействие государственных уполномоченных органов и табачной промышленности [8].

Участниками системы являются: производители и импортеры табачной продукции (всего в ЕС примерно 230 организаций), дистрибьюторы (до 2450 организаций), ритейлеры (до 1 миллиона точек розничной продажи, 671 тысяча автоматов по продаже табачных изделий) и эмитенты уникальных идентификаторов.

В системе предполагается вести реестр участников, а каждому из участников и каждой производственной линии присвоить собственный идентификационный код.

Прослеживание табачной продукции осуществляется до последнего экономического оператора (дистрибьютора) перед ее поставкой в розничную сеть. Фиксация в системе транзакций о розничных продажах конечному потребителю не предполагается.

Обобщенная схема системы прослеживания приведена на рисунке (см. *рис. 1*).

Производители (импортеры) табачной продукции наносят (печатают) уникальные идентификаторы на индивидуальные и групповые упаковки и фиксируют эти сведения в первичном хранилище данных.

Эмитенты, генерирующие уникальные идентификаторы, являются независимыми третьими сторонами и назначаются государствами – членами *ЕС*.

Уникальные идентификаторы на первичную упаковку и, при необходимости на групповую упаковку, производители и импортеры получают (по запросу) от эмитента в течение двух рабочих дней.

Уникальный идентификатор может передаваться эмитентом двумя способами:

- 1) в электронном виде;
- 2) на физическом носителе.

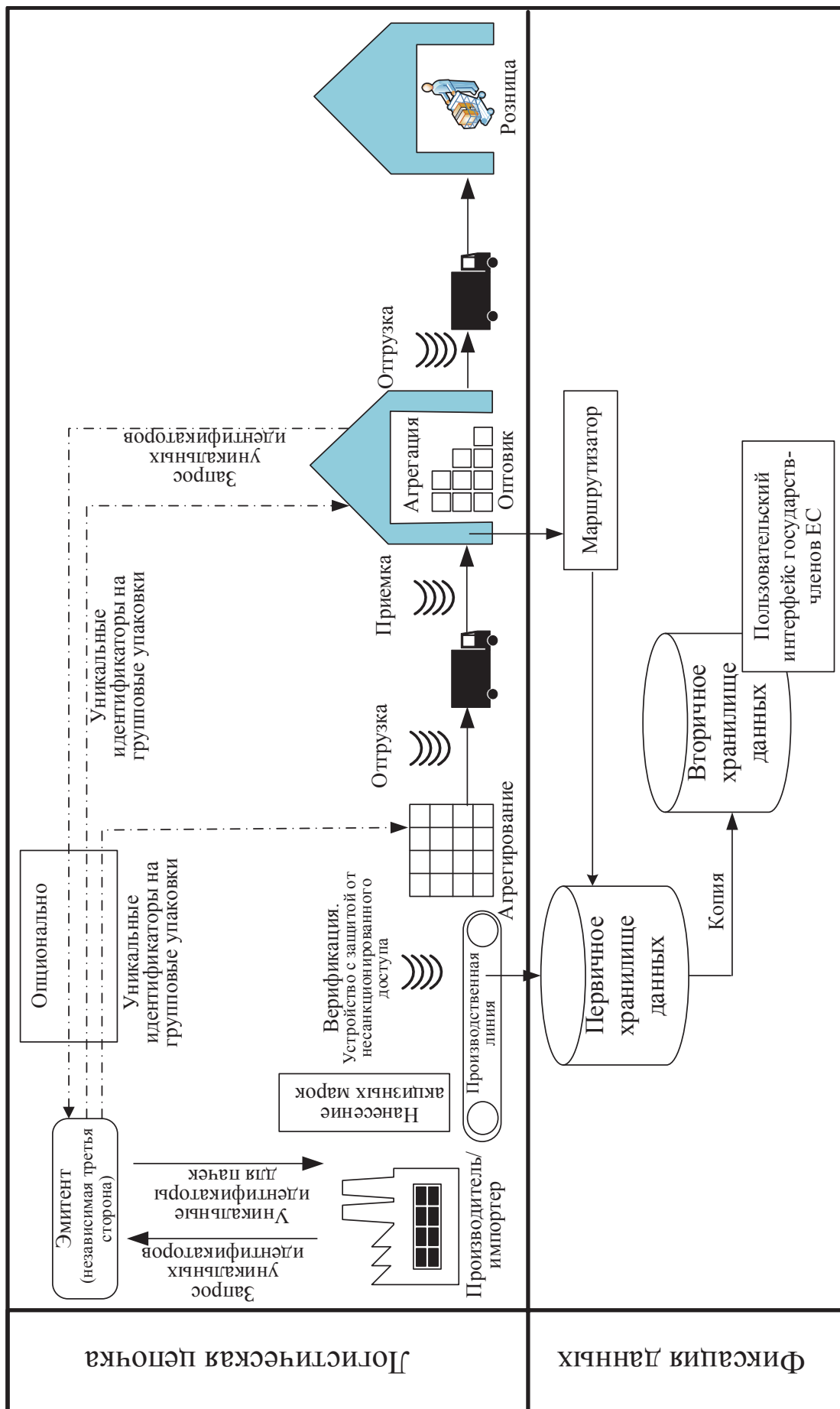


Рис. 1 Обобщенная схема системы прослеживания

Генерируется независимой третьей стороной - эмитентом			Добавляет производитель
Префикс	Серийный номер	Код продукта	ГГММДДЧЧ

Рис. 2 Структура уникального идентификатора

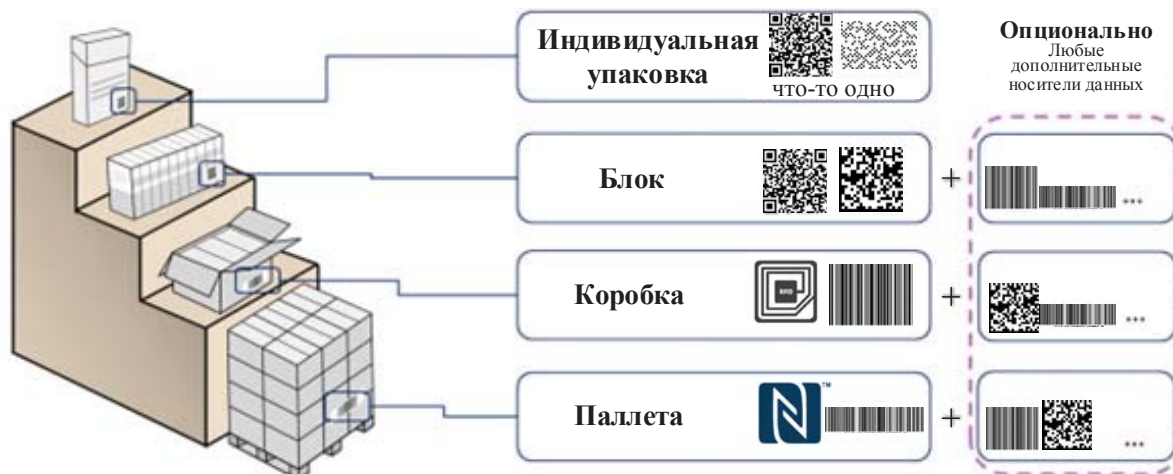


Рис. 3 Агрегирование уровней упаковок

При этом ответственность за нанесение уникального идентификатора в первом случае возлагается на производителя (импортера) табачной продукции, во втором случае – на эмитента.

Производитель дополняет уникальный идентификатор датой и временем производства продукции (рис. 2). В итоге производитель печатает на каждую табачную пачку двухмерный штриховой код с уникальным идентификатором, состоящим из префикса эмитента, серийного номера и кода продукции, а также дату/время выпуска продукции в человеко-читаемом виде.

Комиссией ЕС также утверждены обязательные и дополнительные (опционные) носители данных (см. рис. 3). Так, на первичные упаковки (пачки) необходимо нанести либо QR-код, либо точечный Dot-код.

После маркировки индивидуальных упаковок производитель наносит уникальные идентификаторы на групповые упаковки с учетом уровней агрегации, отгружает продукцию и фиксирует сведения в первичном хранилище данных.

Нанесенные уникальные идентификаторы верифицируют на предмет правильности

и считываемости. Данные о проверке сохраняются на специальных устройствах, защищенных от несанкционированного доступа и модификации информации. Специальные устройства должны устанавливаться у производителя независимой стороной.

Дистрибьютор (оптовик) после приемки маркированной продукции может осуществлять ее переупаковку, при этом вновь собранные групповые упаковки маркируются другими (новыми) уникальными идентификаторами также с учетом уровней агрегации.

Уникальные идентификаторы для групповых упаковок дистрибьютор может либо заказать у эмитента, либо сгенерировать самостоятельно в соответствии со стандартами ISO/IEC 15459-1,-4: 2014. Данные о перемещении маркированной продукции и ее переупаковке требуется зафиксировать в первичном хранилище данных в течение 3-х часов (до 2028 г. в течение 24-х часов) в виде транзакций в первичном хранилище данных. Для организаций с годовым объемом менее 120 миллионов единиц продукции допускается фиксация данных не позднее 24-х часов.

Ответственность за транзакции возложена на поставщиков продукции. Успешная

Набор защитных элементов

№	Открытые	Полускрытые	Скрытые
1	Гильошир	Лазерное изображение	ДНК-метки
2	Радужная печать	Поляризационная печать	Молекулярные метки
3	Скрытое изображение	Защитные волокна	Защитные нити
4	Цвето-переменная краска	Отражающие краски	Магнитные элементы
5	Тактильный узор	Микропечать	Антистоксовые краски
6	Голограммы	УФ-бумага	Отражающие краски
7		Термокраски	

транзакция подтверждается квитанцией от первичного хранилища данных.

Эмитенты уникальных идентификаторов выбираются и назначаются государствами-членами ЕС. К эмитенту предъявляются требования стандарта ISO/IEC 15459-2: 2015. За генерацию уникальных идентификаторов эмитенты вправе взимать плату с участников системы.

4. Защитный комплекс

Каждая индивидуальная упаковка табачной продукции должна иметь защитный комплекс (security features). Требования к защитному комплексу устанавливаются государством-членом ЕС. Защитный комплекс должен содержать, по меньшей мере, 5 элементов, из которых хотя бы один должен быть открытый, один полускрытый и один скрытый.

Защитные элементы выбираются из 19-ти элементов, представленных в табл. по трем категориям: открытые (overt), полускрытые (semi-covert) и скрытые (covert). Подробная классификация защитных элементов представлена в стандарте ISO 12931:2012 «Критерии эффективности для решений по аутентификации, используемых для борьбы с контрафактом».

Открытые элементы воспринимаются человеком лишь органами чувств без использования приборов, полускрытые элементы проверяются портативными средствами, а скрытые – в лабораторных условиях с помощью специально разработанного инструмента.

Защитные элементы могут наноситься на пачки путем приклеивания, печати или их комбинацией. Для защитной маркировки могут использоваться акцизные марки, содержащие не менее пяти вышеуказанных защитных элементов. По мнению экспертов, акцизные марки (используются в 23 из 28 государств-членов ЕС) в наибольшей степени подходят в качестве защитной маркировки.

В феврале 2018 г. на семинаре рабочей группы Генерального директората по охране здоровья и безопасности пищевых продуктов DG SANTE в Праге чешская акцизная марка принята в качестве защитного комплекса системы.

Поставщиков защитного комплекса (или отдельных защитных элементов) выбирает производитель, причем, как минимум один из поставщиков должен быть определен как независимый от табачной отрасли.

Государствами-членами ЕС могут быть предусмотрены схемы изменения защитного комплекса в случае его компрометации.

5. Хранилища данных

Система включает в себя несколько децентрализованных (первичных) хранилищ данных и общее (вторичное) хранилище, содержащее копию всех данных, хранящихся в первичных хранилищах.

В соответствии с проектом делегированного акта, направленного Комиссией ЕС для рассмотрения в Европарламент, кандидатуру

поставщика услуг по хранению (первичное хранилище данных) предлагает производитель с последующим ее утверждением Комиссией ЕС. Кандидат – поставщик обязан представить декларацию о финансовой независимости и заключение технической экспертизы.

Комиссия ЕС наделена полномочиями по определению форматов хранения данных и реестров первичного хранилища.

В первичных хранилищах фиксируются данные, связанные с нанесением и перемещением маркированной продукции, переупаковкой и повторной агрегацией, утерей или кражей маркированной продукции. Также фиксируются номера заказов/счетов-фактур и подтверждения платежей.

Все данные, поступающие в первичное хранилище, автоматически копируются во вторичное хранилище через маршрутизатор. Вторичное хранилище предоставляет графические пользовательские интерфейсы государствам-членам, Комиссии ЕС и аудиторам для доступа к отчетности и аналитике. Поставщик услуг по хранению данных во вторичном хранилище назначается Комиссией ЕС.

6. Недостатки и риски предложенных решений

Независимость от табачной промышленности. Европейские эксперты критически оценивают делегирование табачной промышленности обязанностей по печати уникальных идентификаторов на табачные пачки, тем самым обращают внимание разработчиков на соблюдение требований Конвенции и Протокола РКБТ ВОЗ в части сведения к минимуму взаимодействия с табачной промышленностью. В частности, эксперты указывают на то, что не существует помех производителям напечатать один и тот же уникальный идентификатор несколько раз.

Парламент ЕС в начале 2018 г. наложил ВЕТО на проект делегированного акта, предусматривающего передачу табачной промышленности полномочий по выбору поставщика услуг хранения данных. По мнению европейских парламентариев, данный акт не соответствует Директиве TPD и Протоколу РКБТ ВОЗ. В альтернативном предложении полно-

мочия по выбору поставщика хранилища данных вместо табачного производителя предложено передать Генеральному директорату DG SANTE.

Незащищенность уникального идентификатора. Специалисты Международной ассоциации акцизных марок ITSA (International Tax Stamp Association) указывают на то, что в представленном техническом решении прослеживаемость рассматривается отдельно от элементов защиты и не уделяется внимание для защиты самого уникального идентификатора.

Если незащищенные коды использовать изолированно, без интеграции с видимыми и скрытыми элементами защиты, то неизбежно появляется риск нанесения клонированных уникальных идентификаторов на несанкционированную табачную продукцию. Данный факт никем при этом не обнаруживается, т.к. истинный и клонированный уникальные идентификаторы выглядят одинаково.

Чтобы избежать этого риска, эксперты предлагают уникальные идентификаторы комбинировать с элементами защиты на этикетке или акцизной марке и рекомендуют, чтобы уникальный идентификатор поставлялся производителю в виде предварительно напечатанной защищенной этикетки (акцизной марки), которую производитель регистрирует и наносит на пачку.

Проблемы совместимости решений. Уникальный идентификатор, описанный в проекте, является проприетарным и всем государствам необходимо использовать один и тот же метод шифрования для взаимодействия в масштабе ЕС. По мнению экспертов ITSA, данное положение является антиконкурентным и противоречит некоторым другим положениям проекта. Для гарантии совместимости между национальными решениями уникальный идентификатор должен соответствовать международным стандартам как по содержанию, так и по форме.

Отсутствие мобильной идентификации в категории «полускрытые элементы», осуществляемой на основе изображений водяных знаков, «отпечатков пальцев» (fingerprinting) или открытых элементов, по мнению зарубежных специалистов, является явным упущением разработчиков. Мобильная идентификация

в настоящее время используется на банкнотах, упаковках и акцизных марках. Рассмотрение защитных признаков с помощью камеры в сочетании с действием пользователя позволяет проверить не только скрытые характеристики, но и визуальные изменения в защитном элементе.

7. Что дальше?

В качестве следующего шага подрядчик Комиссии ЕС – испанская компания Everis – готовит следующий промежуточный доклад (пакет WP3). Подрядчик намерен учесть предложения участников рынка, сформулированные на рабочих семинарах, проведенных Генеральным директором DG SANTE в Стокгольме, Бухаресте, Мадриде и Праге.

В рабочем пакете WP3 подрядчик должен:

- предложить технические требования по созданию и эксплуатации системы прослеживания и хранилищу данных;
- подготовить типовый контракт между производителями/импортерами и поставщиком услуг хранения данных;
- подготовить проектную документацию на IT-систему;
- разработать техническую спецификацию по защитному комплексу.

В соответствии с дорожной картой техническое развертывание системы планируется завершить до 20 мая 2019 г.

8. Выводы

Решение по построению европейской системы защитной маркировки и прослеживания табачной продукции основано на комбинированном подходе и предусматривает взаимодействие Комиссии ЕС, государств-членов ЕС, табачной промышленности и независимых поставщиков решений.

До утверждения итогового решения руководство ЕС ведет публичное обсуждение объема полномочий, передаваемых государствам-членам ЕС и табачной промышленности, с целью выполнения требований Протокола РКБТ ВОЗ и Директивы TPD.

Европейский опыт представляет интерес для законодателей и разработчиков аналогичных систем в государствах, принявших на себя

обязательства по Протоколу РКБТ ВОЗ. Данный опыт следует учитывать при подведении итогов российского эксперимента по маркировке и мониторингу оборота табачной продукции.

Литература

1. Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака [Электронный ресурс]: федеральный закон от 23.02.2013 г. № 15-ФЗ (ред. от 28.12.2016). – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. «Концепция осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на 2017 - 2022 годы и дальнейшую перспективу» (проект).

3. О проведении эксперимента по маркировке [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 27.11.2017 г. № 1433. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2014/40/ЕС от 3 апреля 2014 года «О сближении законодательных, регламентных и административных положений государств – членов ЕС в области производства, представления на рынке и продаже табачной продукции и сопутствующих товаров и об отмене Директивы 2001/34/ЕС». Принята в г.Брюсселе 03.04.2014 г. (с изменениями и дополнениями от 10.10.2014 г.).

5. Богданов В.Н., Блудов Д.А., Вихлянец П.С., Симонов М.В. Европейские ориентиры прослеживания табачной продукции//Микроэкономика. – 2015. – №5. – С. 46-55.

6. Богданов В.Н., Блудов Д.А., Вихлянец П.С., Симонов М.В. Защитная маркировка табачной продукции//Микроэкономика. – 2016. – №4. – С. 61-68.

7. The Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products. Fifth session of the Conference of the Parties (COP) to the WHO FCTC. – Seoul, Korea – 12 November – 2012.

8. Интернет источник https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/tobacco/docs/ev_201801252_ag_en.pdf (дата обращения: 19.04.2018 г.).