

Analiza impactului de reglementare efectuată asupra necesității modificării și completării unor acte legislative

1. Introducere

Analiza impactului de reglementare la proiectul legii privind modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborată în vederea executării prevederilor Legii nr. 124 din 11.05.2007 pentru ratificarea Convenției-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind controlul tutunului (în continuare Legea 124/2007), Strategiei naționale de prevenire și control al bolilor netransmisibile pe anii 2012-2020, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.82 din 12.04.2012, Programului de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație Bunăstare” pentru anii 2013-2014, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.125 din 30.05.2013, Hotărârii Guvernului nr. 100 din 16.02.2012 cu privire la aprobarea Programului național privind controlul tutunului pentru anii 2012-2016 (în continuare Hotărârea Guvernului 100/2012), Legii nr.780 din 27.12.2001 privind actele legislative (în continuare Legea 780/2001), precum și a punctului 9 al Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1230 din 24.10.2006.

Analiza în cauză reprezintă argumentarea necesității inițierii elaborării modificărilor și completărilor la Legea nr.278 din 14.12.2007 cu privire la tutun și la articolele din tutun (în continuare Legea 278/2007), Legea nr.1227 din 27.06.1997 cu privire la publicitate (în continuare Legea 278/2007), Codul contravențional nr.218-XVI din 24 octombrie 2008 (în continuare Codul contravențional), Legea nr.10 din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice (în continuare Legea nr.10/2009), Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul poliștilor (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 01.03.2013, nr.42-47, art.145), (în continuare Legea nr.320/2012) în baza evaluării impactului potențial al acestora asupra activității de întreprinzător și a intereselor societății (prin estimarea costurilor și beneficiilor aferente).

În procesul de analiză au fost utilizate și respectate prevederile Hotărârii Guvernului nr.1230 din 24.10.2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare.

2. Definierea problemei

1) Componenta juridică

În conformitate cu Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 397 din 31 mai 2011, Ministerul Sănătății este organul central de specialitate al administrației publice în domeniul sănătății, abilitat cu elaborarea și promovarea politicilor publice în domeniul sănătății publice și a determinantelor acestora, inclusiv sociale, economice, comportamentale, biologice și de mediu relevante. Conform Politicii Naționale de Sănătate, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 886 din 17.08.2007, Ministerul Sănătății este responsabil de promovarea și realizarea parteneriatului intersectorial pentru includerea rezultatelor analizei impactului asupra sănătății populației în politicile publice ale altor sectoare, în vederea maximizării rezultatelor în domeniul sănătății. Una dintre determinantele majore ale sănătății este tutunul.

Convenția-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind controlul tutunului (CCCT) a fost adoptată de Adunarea Mondială a Sănătății în mai 2003 și este primul și unicul tratat internațional în domeniul sănătății publice elaborat ca răspuns la globalizarea consumului de tutun. CCCT conține prevederi, atât referitor la reducerea cererii (precum măsurile referitor la prețuri și taxe, protecția contra expunerii la fumul de tutun, conținutul și destăinuirea informației despre produsele din tutun, ambalarea și etichetarea, educația și comunicarea, publicitatea, promovarea și sponsorizarea), cât și la reducerea ofertei (precum măsurile referitor la combaterea comerțului ilicit, comercializarea către și de către minori și susținerea activităților economice viabile de alternativă).

CCCT este instrumentul legal obligatoriu care trebuie implementat și aplicat de către toate părțile care au ratificat Convenția, inclusiv Republica Moldova. Republica Moldova a devenit Parte la Convenție la 3 mai 2009.

Conform articolului 36 din Constituția Republicii Moldova, asigurarea dreptului la ocrotirea sănătății este garantat, iar conform art.37 fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător sănătos. Prevederile menționate au fost luate ca bază la alegerea între diferite opțiuni în prezenta evaluare a

impactului de reglementare. În acest context, modificarea și completarea legislației în domeniul controlului tutunului urmărește reglementarea tutunului, a produselor din tutun și a produselor asociate cu tutunul într-un mod care să reflecte caracteristicile specifice (nicotina are proprietăți addictive) și consecințele negative ale consumului acestor produse și ale expunerii la fumul de tutun (riscurile pentru sănătate, precum cancerul de diferite localizări, bolile cardiovasculare, creșterea riscului orbirii și a impotenței, reducerea fertilității, impactul asupra copilului nenăscut etc.). Estimările costurilor economice ale tutunului legate de pierderea productivității din cauza decesului prematur, prin spitalizare și tratament de ambulatoriu al bolilor legate de fumat ajung la 430 milioane MDL¹. Revizuirea legislației existente are ca țintă inițierea consumului de tutun, în special de către persoanele tinere, ținându-se cont de faptul că 63% dintre fumători au început să fumeze până la vârsta de 19 ani și 90% până la vârsta de 25 de ani². Situația nu s-a îmbunătățit în timp, o cincime dintre bărbați (21,5%) și 2,2% dintre femei au început să fumeze până la vârsta de 15 ani³. Aceasta este, de asemenea, reflectat în selectarea și ținta domeniilor politice propuse spre reglementare și produsele țintite primar (produsele din tutun care se fumează, produsele care conțin nicotină și nu se fumează, produsele din ierburi care se fumează și produsele din tutun care nu se fumează).

Dintr-o perspectivă mai largă, revizuirea va contribui la scopul general de promovare și asigurare a sănătății și bunăstării populației, obligativitate a statului stipulată în art. 47 al Constituției, în Politica Națională de Sănătate și alte acte legislativ-normative. Menținerea populației sănătoase și active o perioadă mai lungă de timp și ajutorarea persoanelor să prevină bolile evitabile și decesul prematur va avea un impact pozitiv asupra productivității și competiției. Un efect secundar neintenționat, dar salutar al măsurilor contra comerțului cu produse neconforme cerințelor Legii privind controlul tutunului, este protecția mai bună a veniturilor din taxe ale statului.

În prezent, tutunul ca factor de risc pentru sănătate, este reglementat de un șir de acte legislative și normative, de bază fiind Legea nr.278 din 14.12.2007 cu privire la tutun și la articolele din tutun.

Deși Legea menționată creează baza pentru implementarea anumitor acțiuni cerute de CCCT, prevederile legislației actuale în multe domenii sunt insuficiente pentru onorarea obligațiilor asumate de Republica Moldova prin ratificarea CCCT la 11 mai 2007 prin Legea 124/2007. Aceasta se referă în special la următoarele articole ale CCCT: articolul 5 (Obligațiile generale), articolul 6 (Prețul și măsurile de impozitare pentru reducerea cererii pentru produsele din tutun), articolul 8 (Protecția contra expunerii la fumul de tutun), articolul 14 (Măsuri de reducere a cererii cu privire la dependența de tutun și abandonul fumatului), articolul 15 (Comercializarea ilicită a produselor din tutun), articolul 20 (Cercetări, supraveghere și schimb de informații).

Implementarea CCCT impune implicarea largă a altor sectoare, care trebuie să-și conștientizeze rolul și obligațiile lor. Măsurile de reglementare și control al tutunului nu sunt inițiative doar a Ministerului Sănătății. Tutunul este o chestiune cu implicații intersectoriale care afectează diverse domenii politice. Taxele înalte la produsele din tutun sunt în general văzute ca măsuri foarte eficiente de reducere a consumului de tutun, cu un impact mare, în special, asupra persoanelor tinere și persoanelor cu venituri mici. Codul Fiscal stabilește taxele pentru produsele din tutun.

Riscurile legate de expunerea angajaților la fumul de tutun la locul de muncă sunt o problemă de asigurare a sănătății și securității în muncă.

Guvernul Republicii Moldova a conștientizat responsabilitățile ce îi revin în domeniul controlului tutunului, aprobând, prin Hotărârea nr.100 din 16.02.2012, Programul național privind controlul tutunului pentru anii 2012-2016. Unul dintre obiectivele acestui Program este armonizarea 100% a legislației naționale în domeniul controlului tutunului, până în anul 2013, cu dispozițiile CCCT și acquis-ului comunitar.

Prin Hotărârea nr.125 din 30.05.2013 Parlamentul a acordat vot de încredere Programului de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație Bunăstare” pentru anii 2013-2014 care prevede expres: Aprobarea legislației în domeniul controlului tutunului în conformitate cu prevederile Convenției-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind Controlul Tutunului. De asemenea, Strategia națională de prevenire și control al bolilor netransmisibile pe anii 2012-2020, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.82 din 12.04.2012, are ca obiectiv implementarea CCCT.

¹ Ministerul Sănătății al Republicii Moldova (<http://www.ms.gov.md/files/8934-proiectul%2520Hg.pdf>).

² Biroul Național de Statistică. Rezultatele studiului asupra sănătății populației în Republica Moldova, Chișinău 2006.

³ Studiu de Indicatori Multipli în Cuiburi, 2012, Republica Moldova. Raport preliminar (MICS, 2012)

Pentru realizarea acestor acțiuni prioritare ale statului, Ministerul Sănătății, în colaborare cu alte autorități responsabile, trebuie să asigure revizuirea legislației relevante existente și a regulamentelor aferente pentru a le aduce în deplină conformitate cu cerințele CCCT și *acquis-ului* comunitar. *Acquis-ului* comunitar în domeniu constă din:

- Directiva 2001/37/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2001 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în materie de fabricare, prezentare și vânzare a produselor din tutun, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr.596/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iunie 2009;
- Directiva 2003/33/CE privind publicitatea în favoarea tutunului;
- Recomandarea Consiliului 2003/54/EC privind prevenirea fumatului și inițiativele de îmbunătățire a controlului tutunului;
- Recomandarea Consiliului 2009/C 296/02 privind mediul fără fumat.

Revizuirea, modificarea și completarea legislației naționale cu CCCT și *acquis-ului* comunitar este parte componentă a planului de activitate al Ministerului Sănătății pentru anul 2013.

De asemenea, este necesară fortificarea capacităților naționale și a infrastructurii în domeniul controlului tutunului, delimitarea clară a atribuțiilor și responsabilităților autorităților în acest domeniu.

La elaborarea prezentei evaluări a impactului au fost luate în considerare aspectele economice, legale și științifice⁴, precum și obligațiunile internaționale asumate de către Republica Moldova.

În acest context, proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (în continuare proiectul legii) va cuprinde următoarele domenii:

- produsele din tutun și extinderea scopului actului legislativ (de ex. produsele care conțin nicotină și nu se fumează, produsele din ierburi pentru fumat, denumite printr-un termen comun produse asociate cu tutunul);
- eficiența politicilor de control al tutunului;
- reglementarea ingredientelor și a aditivilor;
- ambalarea, etichetarea și comercializarea;
- trasabilitatea și unele aspecte de securitate;
- comerțul transfrontalier la distanță;
- publicitatea, promovarea și sponsorizarea tutunului;
- protecția contra expunerii la fumul de tutun;
- Consiliul național în domeniul controlului tutunului;
- instituirea unui impozit special destinat pentru sănătate;
- punerea în aplicare a legislației;
- abordarea altor măsuri de reducere a cererii și ofertei prevăzute în CCCT și legislația comunitară, dar neacoperite de legislația națională existentă.

Direct sau indirect, domeniul controlului tutunului este reglementat în prezent de următoarele acte legislative și normative:

- Legea nr.278 din 14.12.2007 cu privire la tutun și la articolele din tutun;
- Legea nr.124 din 11.05.2007 pentru ratificarea Convenției-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind controlul tutunului;
- Legea nr. 1227 din 27.06.1997 cu privire la publicitate;
- Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24 octombrie 2008;
- Legea nr.10 din 03.09.2012 privind supravegherea de stat a sănătății publice;
- Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător nr.451-XV din 30.07.2001;
- Legea privind protecția consumatorilor nr.105-XV din 13.03.2003;
- Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20.07.2006;
- Hotărârea Parlamentului nr. 82 din 12.04.2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și control al bolilor netransmisibile pe anii 2012-2020;
- Hotărârea Guvernului nr.886 din 06.08.2007 cu privire la aprobarea Politicii Naționale de Sănătate;

⁴ La elaborarea documentului au fost utilizate rezultate din mai multe studii internaționale, deoarece acestea sunt relevante și pentru RM, fiindcă în ele sunt stabilite date ce țin de fiziologia și psihologia umană.

- Hotărârea Guvernului nr.100 din 16.02.2012 cu privire la aprobarea Programului național privind controlul tutunului pentru anii 2012-2016;
- Hotărârea Guvernului nr. 364 din 12.05.2010 cu privire la Serviciul de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice.

2) Elementul analitic. Motivul apariției problemei și estimarea dimensiunii acesteia.

a) Nocivitatea substanțelor ce se conțin în tutun, și produșii acestuia

Produsele din tutun conțin peste 4000 de compuși chimici dintre care 480 sunt toxice, iar 70 sunt cancerigene. Principalii compuși toxici din fumul de tutun sunt: nicotina, gudronul, monoxidul de carbon, benz(a)pirenul, diferiți acizi alcaloizi, crezoli, piridine și elemente radioactive (cadmiu, poloniu). Nicotina are acțiune directă asupra vaselor sanguine și a celulelor nervoase din creier, crește tensiunea arterială și colesterolul în sânge, cu risc de congestie cerebrală și tromboze vasculare. Gudronul este cancerigen, cu localizare mai frecventă pe esofag, laringe, buze, stomac, ficat, pancreas și rinichi. Monoxidul de carbon irită laringele, bronhiile și plămâni și declanșează cancerul la nivelul aparatului respirator. Pătrunzând în sânge monoxidul de carbon blochează capacitatea hemoglobinei din eritrocite de a transporta oxigen, astfel blocând oxigenarea creierului până la asfixiere totală. Studiul particularităților fumatului a demonstrat că nivelul de nicotină, gudron și altor toxine din fumul de tutun, care pătrunde în organismul omului, depinde de intensitatea consumului de tutun și nu cantitatea unor substanțe toxice și adictive specificate pe ambalajele produselor din tutun⁵. Astfel indicarea, pe pachetele produselor din tutun, a nivelului admisibil de toxine induce în eroare oamenii și nu reflectă expunerea adevărată a substanțelor toxice asupra organismului uman.

b) Mecanismul de acțiune

Substanțele toxice care se conțin în fumul de tutun sunt eliberate în aer ca particule și gaze. Țigaretetele și alte produse din tutun rapid livrează substanța ce creează adicție (nicotina) în creier, îndată ce persoana care fumează aspiră fumul de tutun, cu aceeași intensitate ca administrarea intravenoasă a acesteia cu seringă. Chiar reprezentanții industriei tutunului menționează că țigaretetele sunt un dispozitiv de livrare a nicotinei. Dar din moment ce efectul de fumat durează doar câteva minute fumătorii se confruntă cu simptome de sevraj până când nu fumează din nou.⁶ Astfel cu cât mai des fumătorul fumează cu atât mai multe substanțe toxice (gudronul, monoxidul de carbon, benz(a)pirenul, diferiți acizi alcaloizi, crezoli, piridine și elemente radioactive etc.) pătrund în organism și provoacă moartea prematură. Prin urmare nivelul de nocivitate (de deteriorare a sănătății) este direct proporțional cu cantitatea substanțelor nocive absorbite de organism (pătrunse în organism). Totodată nici un produs din tutun care este promovat, chipurile, cu conținut redus de gudron, conținut redus de nicotină, conținut redus de monoxid de carbon, nu protejează de efectele nefaste asupra sănătății. Un studiu privind prevenirea cancerului, care a implicat aproape 1 milion de americani, a constatat că riscul de cancer pulmonar este același la persoanele care fumează țigări cu conținut mediu, scăzut și foarte scăzut de gudron.⁷ Conform unui studiu cu o durată de 40 de ani printre fumătorii britanici, morbiditatea prin cancer pulmonar a crescut cu aproape 20% în rândul fumătorilor în etate, în ciuda popularității țigărilor cu "conținut redus de gudron".⁸ O serie de studii au confirmat relația dintre "compensația" prin consumul de țigări "cu conținut redus de gudron" (fumătorii trag fumul mai mult timp și mai profund) și creșterea incidenței adenocarcinomului - boală foarte rar întâlnită anterior, ce afectează căile respiratorii mici din plămâni.⁹ În perioada anilor 1980-1997 în mai multe țări europene incidența prin adenocarcinom a crescut cu 50% în rândul bărbaților și de aproape

⁵ International Agency for Research on Cancer (WHO IARC). Tobacco and involuntary smoking. Lyon; 2002.

⁶ WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008

⁷ Harris J, Thun M, Mondul A, Calle E. Cigarette tar yields in relation to mortality from lung cancer in the cancer prevention study II prospective cohort, 1982-8. British Medical Journal. 2004;328:1-8.

⁸ Thun MJ, Burns DM. Health impact of "reduced yield" cigarettes: a critical assessment of the epidemiological evidence. Tobacco Control. 2001;10 Suppl 1:14-11

⁹ Stellman SD, Muscat JE, Thompson S, Hoffmann D, Wynder EL. Risk of squamous cell carcinoma and adenocarcinoma of the lung in relation to lifetime filter cigarette smoking. Cancer. 1997;80(3):382-8; Russo A, Crosignani P, Franceschi S, Berrino F. Changes in lung cancer histological types in Varese cancer registry. European Journal of Cancer. 1997;33(10):1643-47; Osann K. Epidemiology of lung cancer. Current opinions in pulmonary medicine. 1998;4(4):198-204; Wynder EL, Muscat JE. The changing epidemiology of smoking and lung cancer histology. Environmental health perspectives. 1995;103 Supplement 8:143-8.

două ori printre femei.¹⁰ Adenocarcinomul este cea mai răspândită formă de cancer pulmonar în Statele Unite și în multe țări din Europa de Vest.¹¹ Prin urmare țigările promovate ca fiind "ușoare" ("light") și "cu conținut redus de gudron", nu au dus la vreo reducere semnificativă a riscurilor pentru sănătate a fumătorilor și nu există nici o dovadă că fumătorii care consumă produse din tutun cu conținut redus de gudron și nicotină, se expun unui risc mai mic de dezvoltare a cancerului și bolilor cardiovasculare.¹² Așadar inscripțiile de pe pachetele produselor din tutun care indică un conținut, mult mai mic, de concentrații de substanțe toxice decât cele maximal admisibile doar înșală consumatorul și nu-l protejează de efectele negative ale consumului de tutun asupra sănătății. Conform Eurobarometrului 2012, atât fumătorii cât și nefumătorii percep în general țigările cu conținut redus de gudron și nicotină ca mai puțin dăunătoare.

Multe substanțe toxice sunt prezente mai mult în fumul dispersat în ambianță decât în fluxul direct, astfel că într-o cameră se regăsesc 85% din fumul creat de curentul lateral. Ceea ce înseamnă că curentul lateral nefiltrat permite apariția unor concentrații de 50 de ori mai mari de nitrozamine față de fluxul principal. De aici și impactul la distanță pentru persoanele care sunt expuse la fumul de tutun.^{13,14}

Nu numai țigaretetele dar și toate tipurile de produse din tutun sunt letale, pentru că mecanismul prin care fumatul dăunează sănătății constă nu numai prin inhalarea și înghițirea (dar și consumarea pe altă cale: mestecat etc.) a substanțelor nocive din produsele din tutun. Consumul de tutun sub orice formă cauzează 95% din toate cazurile de cancer pulmonar și este factorul de risc major pentru accidente cerebrovasculare și atacuri de cord cu rezultat letal.¹⁵ Totodată, nu există dovezi că consumul de tutun nu poate afecta organismul uman sau există „toleranța” individuală. Din această cauză, protecția populației de urmările nefaste ale fumatului asupra sănătății se poate de efectuat doar prin reducerea consumului de tutun și evitarea expunerii la fumul de tutun. Consecințele devastatoare ale consumului de tutun și expunerii la fumul de tutun sunt deosebit de impunătoare pentru Republica Moldova, pentru că 57,6% din mortalitatea totală în rândul bărbaților și 62,3% din mortalitatea totală în rândul femeilor, din cauza maladiilor cardiace coronariene, este atribuită cauzelor ce țin de fumat.¹⁶

c) Amploarea fenomenului consumului de tutun și expunerea la fumul de tutun în Republica Moldova

Republica Moldova se află pe locul patru printre țările europene în ce privește rata prevalenței fumatului printre bărbați.¹⁷ În general, povara fumatului este semnificativă - 28% din toată populația țării fuma în anul 2005. Cel mai consumat produs sunt țigările. Din toți fumătorii adulți 62,3% au început să fumeze până la vârsta de 19 ani și 89,5% - până la vârsta de 25 de ani. Rezultatele Studiului Demografic și de Sănătate 2005¹⁸ arată diferențe semnificative în prevalența fumatului între bărbați (cu vârsta cuprinsă între 15 și 59 de ani) și femei (cu vârsta cuprinsă între 15 și 49 de ani): 51% de bărbați și 7% de femei, au raportat că fumează. Cea mai înaltă prevalență a fumatului este înregistrată printre bărbații din gospodăriile sărace (69%) și cu nivel inferior de educație (54,1%), la femei prevalența fumatului este mai înaltă printre femeile din gospodăriile mai înstărite și cu un nivel de educație mai înalt.

Măsurile de control al tutunului impuse prin Legea nr.278/2007 practic nu au contribuit la reducerea constantă a prevalenței utilizării tutunului și expunerea la fumul de tutun. Astfel conform

¹⁰ Devesa S, Bray F, Vizcaino A, Parkin D. International lung cancer trends by histologic type: male, female differences diminishing and adenocarcinoma rates rising. *International Journal of Cancer*. 2005;117: 294-9.

¹¹ Ibidem. Youlten DR, Cramb SM, Baade PD. The International Epidemiology of Lung Cancer: Geographical Distribution and Secular Trends. *Journal of Thoracic Oncology*. 2008;3(8):819-831.

¹² National Cancer Institute. Risks associated with smoking cigarettes with low machine-measured yields of tar and nicotine. *Smoking and Tobacco Control Monograph no. 13*. Bethesda, MD: National Cancer Institute; 2001 October Contract No.: NIH Pub. No. 02-5074. p.199, 13, 39,166,13-35 Available from http://dcccps.nci.nih.gov/tcrb/monographs/13/m13_5.pdf.

¹³ Global status report on noncommunicable diseases 2010. Geneva, World Health Organization, 2011.

¹⁴ WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2009. Implementing smoke-free environments. Geneva, World Health Organization, 2009

¹⁵ WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008

¹⁶ Turcanu G, Domete S, Buga M, Richardson E. Republic of Moldova: health system review. *Health Systems in Transition*, 2012, 14(7):1-151.

¹⁷ Evaluarea necesităților pentru implementarea Convenției cadru a OMS privind controlul tutunului în Republica Moldova, decembrie 2010, Secretariatul CCCCT

¹⁸ National Scientific and Applied Center for Preventive Medicine (Moldova) and ORC Macro. *Moldova Demographic and Health Survey 2005*. Calveton, Maryland, 2006.

Raportului preliminar referitor la studiul MICS, efectuat în anul 2012, 49% dintre bărbații și 8% dintre femeile cu vârsta cuprinsă între 15 și 49 de ani fumează. Îngrijorător este faptul că ponderea femeilor care fumează a crescut cu 1%, în comparație cu anul 2005, ca urmare a orientării marketingului produselor din tutun asupra femeilor. Nu poate fi realizată o comparație perfectă a indicatorilor de reflectă prevalența fumatului printre bărbați în anul 2005 și anul 2012, deoarece în studiul MICS au fost incluși bărbați cu vârsta de 15-49 ani, comparativ cu vârsta de 15-59 ani în studiul Demografic și de Sănătate. Astfel micșorarea neesențială cu (4%) a prevalenței fumatului printre bărbați atestată în anul 2012 poate fi explicată prin neincluderea bărbaților cu vârsta între 50-59 ani, precum și faptul că bărbații mor mai devreme și „părăsesc” rândurile fumătorilor (în RM bărbații trăiesc cu 8 ani mai puțin decât femeile¹⁹). De asemenea, se mențin tendințele referitor la răspândirea mai mare a prevalenței fumatului printre bărbații din familiile sărace (63%) și cu un nivel de educație primar (88%) sau secundar profesional (54,5%), ceea ce confirmă ineficiența actualelor măsuri de control al tutunului. La femei fumatul este mai răspândit printre cele din familiile înstărite (14%) și cu un nivel înalt de educație (9%).

O îngrijorare deosebită prezintă fumatul printre persoanele tinere. În anul 2008, 13,4% dintre respondenții tineri au indicat consumul de tutun (băieți = 20,8%, fete = 7,1%). Dintre elevii care au fumat vreodată, 49,2% au început fumatul până la vârsta de 10 ani (54,1% - băieți și 40,5% fete). Unul din 10 elevi a menționat consumul altor produse decât produsele din tutun care se fumează. Circa 20,3% dintre elevi sunt expuși fumului de tutun la domiciliu și 57% - în afara acestuia. Aproape jumătate din elevi (47,6%) au unul sau ambii părinți fumători, iar 79,6% dintre elevi au încercat să renunțe la fumat.²⁰ Prevalența înaltă a fumatului printre tineri se datorează faptului că industria tutunului, pe plan mondial, permanent pierde clienții, deoarece mulți dintre fumătorii curenți renunță la fumat sau decedază din cauza maladiilor legate de consumul de tutun. Ca rezultat, companiile de tutun dezvoltă campanii masive de marketing pentru a atrage tinerii să fumeze și să-i facă fumători pe termen lung.²¹ Astfel orientarea marketingului produselor din tutun spre adolescenți și tineri (plasarea publicității pentru țigări la nivelul ochilor copiilor, confecționarea pachetelor de țigări ademenitoare pentru fete: flori, culori pastelate, superslims etc. care sunt, de fapt înșelătoare, și creează o imagine pozitivă obiceiului de a fuma, a condus la creșterea considerabilă a prevalenței fumatului printre fete, de la 24% în 2007, la 27% în 2011.²²

d) Impactul medical al fumatului în Moldova

Consumul de tutun și expunerea la fumul de tutun este al doilea din zece factori de risc ce contribuie la povara bolilor printre bărbați, măsurată în DALY, în Republica Moldova și al șaptelea printre femei.²³ Astfel mii de persoane în Republica Moldova suferă de una sau mai multe din cele șase categorii principale de boli asociate cu fumatul:

- 1) bronșite și alte infecții ale căilor respiratorii inferioare;
- 2) boli pulmonare obstructive cronice;
- 3) accident vascular cerebral, infarct, obstrucționarea arterelor (în special la picioare) și alte boli cardiovasculare;
- 4) astm;
- 5) cancer pulmonar;
- 6) alte tipuri de cancer, precum cele de pancreas, esofag și stomac.

Studiile arată că circa 50% dintre fumători mor prematur, iar decesul survine în medie cu 14 ani mai devreme. Suplimentar, fumătorii petrec mai mulți ani de viață în stare de boală, fiind afectați de boli grave.

19

<http://statbank.statistica.md/pxweb/Dialog/view.asp?ma=POP0205&ti=Speranta+de+viata+la+nastere+by+Ani%2C+Medii+and=Sexe&path=../quicktable/RO/02%20POP/POP02/&lang=1> (accesat 02.09.2013)

²⁰ Global Youth Tobacco Survey (GYTS). Factsheet, Ages 13-15. Geneva, World Health Organisation and Centers for Disease Control and Prevention, 2008.

²¹ World Health Organization (WHO) Report on the Global Tobacco Epidemic 2008: The mpower package. Geneva: World Health Organization, 2008. p 36.

²² Rezultatele studiului național privind consumul de alcool, droguri și tutun în rândul elevilor din Republica Moldova (ESPAD 2011), Chișinău 2012

²³ Highlights on health in the Republic of Moldova 2005. Geneva, World Health Organization, 2006.

În Republica Moldova mortalitatea standardizată (cauzele asociate cu fumatul) este cea mai înaltă dintre toate țările membre a OMS (Regiunea Europeană – 53 de țări) și constituie 862,23 la 100 mii bărbați în 2012, comparativ cu 269,12 în UE. Indicatorul nefavorabil al mortalității standardizate (cauzele asociate cu fumatul) se atestă și printre femei – 547,25 la 100 mii, comparativ cu 134,91 în UE.²⁴ Pe seama bolilor legate de fumat revin circa 4000 de cazuri de deces anual, ceea ce influențează negativ securitatea demografică a Republicii Moldova.

Astfel pentru a remedia problemele privind starea sănătății a populației, Republica Moldova este nevoită să implementeze cele mai eficiente măsuri legislative de control al tutunului așa ca: interzicerea completă a fumatului în spațiile publice închise, aplicarea în mărime de 75% a avertismentelor combinate privind fumatul pe ambele părți ale pachetelor de țigări²⁵, interzicerea totală a publicității și promovării produselor din tutun etc. Deoarece, în Republica Moldova, legislația în domeniul controlului tutunului nu prevede măsuri comprehensive așa ca: interzicerea totală a fumatului în spații publice închise, avertismente combinate, interzicerea completă a publicității și promovării produselor din tutun, terapia de substituție a nicotinei etc), țara noastră pierde șansa de a dobândi anual un total de 40487 ani de viață sănătoasă pentru populația sa.²⁶ Reducerea expunerii la fumatul pasiv la locul de muncă în Statele Unite a fost estimată a fi responsabilă pentru o scădere cu 60% a cazurilor de infarct miocardic în cazul în care 100% din angajați ar beneficia de locuri de muncă fără fum de tutun (acum doar 69% din angajații în locuri de muncă cu încăperi închise sunt protejați de o asemenea lege). De asemenea, a fost estimată o reducere cu 1900 a cazurilor de boli cardiovasculare în primul an de aplicare a legii ce interzice fumatul și prevenirea a 7520 cazuri de boli cardiovasculare acute într-o perioadă de 7 ani.

e) Daunele economice legate de consumul de tutun

Consumul de tutun are și implicații economice importante pentru societate și se asociază cu cheltuieli/costuri importante. În Republica Moldova, costurile economice legate de spitalizarea și tratamentul ambulatoriu a bolilor cauzate de fumat în 2012, indică 880 milioane de lei și se egalează cu veniturile colectate în buget în urma plasării pe piață a produselor de tutungerie.

Informația privind costurile economice legate de consumul de tutun este disponibilă, într-o varietate mai mare, în țările cu o economie dezvoltată și care își permit să realizeze studii costisitoare pentru a poseda date privind impactul economic al consumului de tutun. De ex. cheltuielile publice anuale de asistență medicală în UE pentru tratamentul bolilor atribuite fumatului se estimează la circa 25,3 trln. EUR, iar pierderile pentru societate la 8,3 trln. EUR anual fiind cauzate de pierderea productivității (inclusiv pensionarea/decesul prematur și absenteismul) legate de fumat. Adicional, monetizarea pierderii anilor de viață sănătoasă din cauza fumatului constituie 517 trln. EUR anual în UE.

În același timp, fumatul la locul de muncă crește cheltuielile de întreținere a instituțiilor și reduce productivitatea muncii angajaților fumători. Diverse studii demonstrează că fumătorii au anual în mediu cu 7 zile mai mult lipsă de la serviciu pe motiv de boală decât nefumătorii, și zilnic iau pauze suplimentare pentru fumat cu durata de la 4 până la 30 minute. În SUA economiile anuale pentru menținerea ordinii și curățeniei în instituțiile libere de fum de tutun sunt estimate la 728 dolari pentru 93 metri pătrați.²⁷

f) Definierea Problemei

Republică Moldova are o prevalență foarte înaltă de consum al tutunului și expunerea la fumul de tutun și nu există progrese semnificative în diminuarea acestora. Consumul de tutun și expunerea la fumul de tutun este dăunător sănătății și, în consecință, este unica cauză principală a nivelului înalt de mortalitate prematură și de depopulare a Republicii Moldova care poate fi prevenită (anual din cauza

²⁴ WHO. European Health for All Database (HFA-DB), Updated: Julz 2013

²⁵ 75% pe ambele fețe în Canada, 30% și 90% în Australia și Noua Zeelandă, 80% pe ambele fețe în Uruguay, 60% și 70% în Mauritius, 30% și 100% în Mexic.

²⁶ Ţurcanu G., Obreja G., Alaralu I. Costurile, efectele asupra sănătății și cost-eficacitatea strategiilor de control al tutunului în Republica Moldova. OMS, 2011

²⁷ Javitz HS, Zbikowski SM, Swan GE, Jack LM. Financial burden of tobacco use: an employer's perspective. Clin Occup Environ Med 2006;5(1):9-29, vii.

consumului de tutun decedează prematur cca.4000 de oameni). Conform Organizației Mondiale a Sănătății tutunul este unica cauză principală a mortalității care poate fi prevenită. Putem afirma, cu certitudine, că nivelul înalt al ratei fumătorilor și expunerea la fumul de tutun este menținut de abordarea fragmentată a măsurilor de control al tutunului. Experiența internațională a demonstrat că rezultate pozitive în controlul tutunului pot fi obținute doar prin măsuri complexe pentru protejarea populației de consumul de tutun și expunerea la fumul de tutun.²⁸

g) Identificarea cauzelor ce conduc la apariția problemei

Cauza prevalenței înalte de utilizare a tutunului și a „fumatului pasiv”, în special printre adolescenți, tineri și femei, în Republica Moldova, constă în lipsa unui mediu social favorabil care să contribuie la reducerea constantă și considerabilă a consumului de tutun și expunerea la fumul de tutun. Legislația actuală în domeniul controlului tutunului nu prevede măsuri eficiente care să ajute fumătorilor să renunțe la fumat (spații publice închise și locuri de muncă libere de fumat, avertizări grafice, servicii de consiliere și renunțare la fumat), să prevină răspândirea fumatului în rândul copiilor și adolescenților (interzicerea totală a publicității și promovării produselor din tutun), să protejeze majoritatea populației (cca 70-75%) care nu consuma tutun (spații publice închise și locuri de muncă libere de fumat) etc.

Prin urmare cele mai importante cauze care nu asigură protecția sănătății populației de consumul de tutun și expunerea la fumul de tutun sunt:

- Mesajul fals și înșelător pentru consumator care este subtil prezentat prin materialele publicitare, inclusiv etichetare, utilizând procedurile de asociere prin care se induce falsa impresie că fenomenul fumatului este parte a succesului. Toate acestea creează un mediu în care consumul de tutun este o normă social acceptabilă, iar avertismentele textuale privind dauna fumatului devin ineficiente. Prin urmare, prevalența utilizării fumatului, nu se reduce constant dar, dimpotrivă, crește într-o nouă generație de consumatori (copii, adolescenți și femei) care înlocuiește pe cei care au renunțat sau au decedat din cauza fumatului.
- Impactul negativ al publicității, expunerii într-o formă atrăgătoare a produselor de tutungerie adolescenților și femeilor, prin mesaje false și înșelătoare, micșorează efectul campaniilor în domeniul sănătății publice.
- Informarea incompletă și/sau incorectă a consumatorilor, privind riscurile și pericolele consumului acestor produse asupra sănătății, care subestimează severitatea riscurilor pentru sănătate și reduce dorința fumătorilor de a renunța la fumat.
- Perceperea redusă de către consumatori a dimensiunii pericolului fumatului (sau consumului etc.) din cauza că efectele negative asupra sănătății apar după o perioadă relativ lungă de timp și că aceștia nu văd o legătură clară între cauză și efect, se datorează ineficienței avertismentelor textuale pe pachetele de țigări.
- Protecția slabă a nefumătorilor de expunerea la fumul de tutun în spațiile publice închise și locurile de muncă închise, deoarece Legea nr.278 din 14.12.2007 face excepții privind interzicerea fumatului în locuri publice închise.
- Lipsa unui sistem de trasabilitate, care are menirea să combată comerțul ilicit cu produse din tutun.
- Lipsa unor prevederi legale privind răspunderea materială a producătorilor și comercianților pentru efectele negative asupra sănătății persoanelor care au de suferit de pe urma fumatului.
- Lipsa unui sistem complex de reglementare a ingredientelor, raportare a informației privind tutunul, produsele din tutun, ingredientele și emisiile și informare a publicului.
- Condițiile de plasare pe piață a produselor din tutun nu abordează complexitatea cerințelor de notificare a produselor din tutun și a produselor asociate, produselor care conțin nicotină, comercializarea produselor din tutun și a produselor care conțin nicotină.

Toate aceste fenomene au loc din cauza insuficienței cadrului de reglementare existent privind producerea și comercializarea produselor din tutun, protecția minorilor și adolescenților de mecanismele subtile de promovare a diferitor forme de consum a produselor din tutun, produselor

²⁸ WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2013

asociate, produselor ce conțin nicotină, și insuficienței măsurilor legale de protecție împotriva expunerii la fumul de tutun. De asemenea, este necesar de atras atenția asupra faptului că aceste cauze și fenomene, chiar dacă au un specific local, acestea în mare parte fac parte din cele care sau confruntat sau se confruntă și alte state. Astfel pe plan mondial au fost elaborate mecanisme legale care pot fi aplicate și în țara noastră.

De asemenea, Parlamentul Republicii Moldova fiind conștient de gravitatea consecințelor fumatului și expunerii la fumul de tutun a ratificat, prin Legea nr.124 din 11.05.2007 Convenția cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind Controlul Tutunului. De menționat că acest document stabilește că măsurile și răspunsurile pentru reducerea consumului tuturilor produselor din tutun sunt esențiale pentru prevenirea, în conformitate cu principiile de sănătate publică, a frecvenței bolilor, invalidității premature și mortalității, cauzate de consumul de tutun și expunerea la fumul de tutun. De asemenea, este important că la elaborarea mecanismelor de rezolvare a acestei probleme să se țină cont politicile existente în UE sau OMS, care sunt la etapa de implementare sau planificare și care contribuie cel mai mult la asigurarea măsurilor eficiente de control al tutunului.

Astfel pentru înlăturarea cauzelor acestei probleme și diminuarea fenomenelor negative asupra sănătății legate de consumul produselor din tutun și expunerea la fumul de tutun au fost identificate 9 probleme specifice care urmează a fi soluționate:

- i. Ambalajele și etichetele produselor din tutun promovează produsele din tutun prin mijloace false, duc în eroare sau pot crea o impresie greșită cu privire la caracteristicile produsului, sau că un anumit produs din tutun este mai puțin dăunător decât altul**

Mesajele false pe pachetele produselor din tutun (flori, culori vii, inscripții “superslims” etc.) favorizează consumul de tutun în rândul copiilor, adolescenților, tinerilor și femeilor. Avertismentele textuale privind dauna fumatului, în mărime de până la 30% pe partea anterioară și 40% pe partea posterioară a pachetelor de țigări, sunt neeficiente. Toate acestea contribuie la menținerea prevalenței înalte a fumatului printre bărbați, adolescenți și tineri și creșterea acesteia printre femei (a se vedea secțiunea c) Amploarea fenomenului consumului de tutun și expunerea la fumul de tutun în Republica Moldova). Avertismentele textuale nu ajută la creșterea gradului de conștientizare a riscurilor și gravitate a consecințelor consumului de tutun și expunerea la fumul de tutun. Ambalajele produselor din tutun cu imagini de brand, care promovează, printre altele, idealurile de stare, avere, atractivitate sexuală, glamour, eleganță, masculinitate, atletism și sănătate, de asemenea, creează impresie greșită despre caracteristica produsului. Pentru fumători, în special pentru un adolescent fumător, un pachet de țigări joacă rolul unui fel de simbol, exprimând ceea cum acesta dorește să fie perceput de către alții.

Dovezile științifice atestă că avertismentele combinate mai mari și mai detaliate sunt mai des observate și considerate ca efective de către fumători, acestea contribuind la creșterea nivelului de informare despre legătura dintre fumat și probleme de sănătate (de exemplu, cancer pulmonar, boli de inimă, accident vascular cerebral, impotență).²⁹ Avertismentele grafice au un impact mai mare decât cele care conțin numai text, și sunt înțelese mai ușor de către populația cu un grad de cunoaștere scăzut și foarte scăzut despre efectele negative ale consumului de tutun, precum și de către copii – două dintre grupurile cele mai vulnerabile. Imaginile atrag mai multă atenție și revin mai repede în memorie în momentul adoptării de către persoană a deciziei privind renunțarea la fumat sau reducerea numărului de țigări fumate. Avertismentele pictoriale contracarează utilizarea de către industria tutunului a ambalajelor de producție proprie în scopuri publicitare, crește nivelul de informare privind riscurile consumului de tutun, contribuie la prevenirea fumatului în rândul adolescenților³⁰ și încurajează pe fumători să renunțe la fumat³¹.

Unele dintre actualele forme de pachete de produse din tutun fac dificilă plasarea eficace a avertismentelor privind dauna fumatului, afectând negativ vizibilitatea și lizibilitatea avertismentelor.

²⁹ Hammond D, Fong GT, Borland R, Cummings KM, McNeill A, Driezen P. Text and graphic warnings on cigarette packages: Findings from the international tobacco control four country study. *American Journal of Preventive Medicine*. 2007 Mar;32(3):202-9.

³⁰ White V, Webster B, Wakefield M. Do graphic health warning labels have an impact on adolescents' smoking-related beliefs and behaviours? *Addiction*. 2008 Sep;103(9):1562-71.

³¹ Hammond D. Tobacco labelling toolkit: Implementation. In: Hammond D, editor. *Tobacco Labeling and Packaging Toolkit: a guide to FCTC article 11*. Waterloo: University of Waterloo; 2008

Este, în special, cazul pachetelor foarte înguste (inclusiv conturate cu etichete adezive autocolante care distorsionează textul și poza avertismentului. Utilizarea coloranților și a altor semne de reliefare a desenului pe ambalaje și produsele din tutun subminează eficacitatea interzicerii descrierilor înșelătoare, prevăzute în art. 10¹ al Legii privind protecția consumatorilor. Descrierile înșelătoare, precum „light, „mild”, „ultra” sau înlocuitorii acestora „gold” și „white” și altele similare, precum și culorile utilizate sunt înșelătoare și dau impresia că unele produse sunt mai puțin dăunătoare decât altele. Studiile recente au dovedit că ambalajul poate induce în eroare fumătorii și potențialii consumatori, fiind prezentat cu o alinare eronată despre riscul fumatului. De exemplu, pachetele cu produse din tutun care au evidențiat descriptorii „slim” sau „extra-slim” au fost clasificate ca fiind semnificativ mai atrăgătoare decât pachetele fără asemenea descriptori.³² Într-un alt studiu efectuat printre persoanele adulte tinere, ambalajele cu produse din tutun care purtau descriptorii „super-slim”, „parfume type” au fost asociate cu feminitatea, eleganța, zveltețea și daună redusă.³³ De asemenea, prezentarea produselor din tutun (de ex., slim) și culorile (de ex. pink, red, black, denim blue) pot induce în eroare consumatorii prin crearea impresiei privind lipsa nocivității.³⁴ S-a stabilit că fumătorii de produse din tutun „slim” sunt mai încrezuți în faptul, că unele produse din tutun și unele branduri sunt mai puțin dăunătoare decât altele. Un studiu recent făcut printre australienii adulți a arătat că caracteristicile bețișorului de țigară afectează percepția fumătorilor referitor la calitățile țigării. Unele ambalaje conțin mențiuni, care promovează impresia că produsul are beneficii pentru sănătate, deoarece conține fructe, vitamine sau este asociat cu energia. De asemenea, prezența descriptorilor „nu conțin aditivi” sau sunt „naturale” pe produsele din tutun poate duce la o concepție greșită, precum că unele produse sunt mai puțin dăunătoare.

Părțile semnatare ale Convenției-cadru privind Controlul Tutunului (CCCT) sunt obligate să aplice pe ambalajul produselor din tutun măsuri eficiente pentru a preveni efectele nocive ale consumului de tutun, în decurs de trei ani după ratificarea CCCT.³⁵ Astfel avertismentele trebuie plasate, pe pachetele de țigări, într-un loc proeminent pentru a fi mai vizibile (partea de sus a pachetului de țigări), trebuie să fie cât mai mari (75%) pentru a fi ușor de observat, imaginile trebuie să provoace asocieri negative cu consumul de tutun pentru a fi cât mai credibile și convingătoare, precum și să indice telefonul liniei fierbinți pentru consiliere și renunțare la fumat.

ii. Publicitatea, promovarea și sponsorizarea nu abordează interdicții clare asupra produselor din tutun, conținând mesaje și asocieri false, și nu asigură o informare efectivă a consumatorilor privind urmările consumului acestora

Măsurile care să asigure o interdicție clară asupra reclamei, promovării și sponsorizării produselor nu sunt efective. Legislația în vigoare abordează fragmentat reclama și nu asigură interdicția totală a publicității în interiorul locurilor de comerț a produselor din tutun, și publicitatea pe accesoriile de fumat. Aceste excepții, din lege, contribuie la crearea unui mediu în care consumul de tutun este o normă social acceptabilă, iar avertismentele privind dauna fumatului devin ineficiente. Interdicțiile parțiale asupra publicității, promovării și sponsorizării produselor din tutun fac tutunul să fie parte a vieții de zi cu zi și a unei vieți pline de farmec. Astfel publicitatea în locurile de comerț a produselor din tutun contribuie la creșterea nivelului de consum al tutunului, în special prin atragerea noilor consumatori de tutun (femei și tineri deoarece aceștia frecventează mai des unitățile comerciale), contribuie la reducerea dorinței fumătorilor de a renunța la fumat și la motivarea foștilor să revină din nou la fumat. De asemenea promovarea produselor din tutun, prin expunerea pachetelor de țigări la nivelul ochilor copiilor, în unitățile de comerț cu amănuntul a devenit o formă de publicitate orientată spre anumite grupuri de populație: copii, adolescenți, tineri și femei. Concomitent, producătorii, inventează noi metode de promovare a produselor din tutun, chiar și prin publicitatea limitată, de ex. cea de la locul de comercializare cu amănuntul (expunerea în lumină albastră sau de altă culoare), care atrage, în special tinerii, să inițieze fumatul. Promovarea produselor de tutun de către vedete ale vieții publice în revistele autohtone sau cele din import contribuie, în special, la inițierea fumatului și consumul de produse din tutun de către tineri. De asemenea, pe piață sunt plasate produse alimentare

³² Doxey J, Hammond D. Deadly in pink: the impact of cigarette packaging among young women. *Tob Control* 2011;20(5):353-60.

³³ Moodie C, Ford A. Young adult smokers' perceptions of cigarette pack innovation, pack colour and plain packaging. *AMJ* 2011; 19:174-80.

³⁴ Mutti S, Hammond D, Borland R, Cummings MK, O'Connor RJ, Fong GT. Beyond light and mild: cigarette brand descriptors and perceptions of risk in the International Tobacco Control (ITC) Four Country Survey. *Addiction* 2011; 106:1166-75.

³⁵ World Health Organization (WHO). WHO Framework Convention on tobacco control. Geneva: WHO, 2003.

care fac asociere cu produsele din tutun (de ex., ciocolata „Marengo”). Legea nu stipulează interdicția clară referitor la plasarea pe piață a jucăriilor, produselor alimentare și a altor produse care fac asociere cu produsele din tutun.

Studiile arată că multe persoane încep să fumeze înainte ca acestea să ajungă la vârsta de 18 ani, și aproape un sfert dintre acești fumători inițiază fumatul înainte de a atinge vârsta de 10 ani.³⁶ Majorarea, în ultimii ani, a prevalenței fumatului printre femei și menținerea ponderii înalte a fumatului printre tineri demonstrează că promovarea produselor din tutun prin expunerea acestora la cel mai vizibil loc din unitatea comercială și, la nivelul ochilor copiilor, nu contribuie la reducerea consumului de produse din tutun. Astfel procedeele de publicitate cu expunerea pachetelor de țigări la cel mai vizibil loc, din unitățile comerciale, face asocierea consumului de tutun cu produsele de primă necesitate.

iii. Restricțiile actuale privind interzicerea fumatului în spațiile publice închise și locurile de muncă închise nu asigură protecție universală împotriva expunerii la fumul de tutun

Legea nr.278 din 14.12.2007 nu asigură protecție asupra expunerii la fumul de tutun în spații închise și la locuri de muncă închise. Aceasta, deși conține restricții privind fumatul în spațiile închise, este permisivă referitor la fumatul în localurile publice închise, prevăzând delimitarea zonelor pentru fumători de cele pentru nefumători. De asemenea, legea nu interzice fumatul la locul de muncă. Mai mult ca atât Legea nr.278 are impact financiar negativ asupra cheltuielilor de amenajare a acestor spații, care trebuie separate în așa mod în care aerul populat, de fumul de tutun, să nu pătrundă în zona pentru nefumători. În realitate această condiție nu poate fi îndeplinită pentru că „nici o abordare inginerescă, inclusiv cele mai moderne și performante tehnologii de ventilare și curățare a aerului, nu permit de a elimina acțiunea negativă a fumului de tutun în încăperile, în care fumatul nu este interzis”³⁷. Prin urmare proprietarii de localuri de alimentație publică, agreement etc. precum și patronii, care trebuie să conformeze actualelor prevederi legale, trebuie să cheltuie bani pentru crearea unor condiții ingineresti care, din stat, nu au nici un rezultat. Ca urmare, clienții localurilor de alimentație publică, și a altor localuri publice închise, precum și angajații acestora și muncitorii care lucrează în spații închise, în care există spații destinate exclusiv fumatului, sunt expuși la fumul de tutun.

În conformitate cu Studiul Global privind Tutunul printre Tineri din 2008, aproape șase din fiecare zece elevi din Republica Moldova sunt expuși la fumul de tutun în afara domiciliului său. Mai bine de 90% dintre elevi consideră că fumatul în locurile publice trebuie interzis. Absoluta majoritate a populației Republicii Moldova (98%) consideră că autoritățile nu implementează acțiuni suficiente pentru a combate epidemia tutunului și doar 2% din populație susține lipsa interdicției fumatului în locurile publice²³. Un studiu realizat de OMS³⁸ arată că 65% din respondenți din RM sunt de acord că legea care interzice fumatul în încăpere va aduce beneficii sănătății publice, iar 84% din populație consideră că fumătorii nu ar trebui să expună alte persoane fumului propriei țigări

Expunerea la fumul de tutun crește riscul pentru bolile cardiovasculare, cancer, bolile cronice obstructive pulmonare, sindromul morții subite la copilul mic, naștere a copilului mort. Dovezile existente arată că nu există expunere la fumul de tutun fără risc pentru sănătate.

Studiile făcute în diferite țări ale lumii indică clar beneficiile legislației privind interzicerea fumatului în locurile publice. Internările în spital din cauza atacului de cord (infarct miocardic acut) s-au redus cu 22% în doi ani după implementarea de către Uruguay a legislației privind interzicerea fumatului în spații închise³⁹. Pe parcursul unui an după adoptarea în anul 2007 de către statul Arizona din SUA a legii privind interzicerea fumatului în locurile publice, numărul internărilor din cauza infarctului miocardic acut s-au micșorat cu 13%, din cauza anginei pectorale (stenocardiei) cu 33%, iar

³⁶ Global Youth Tobacco Survey (GYTS). Factsheet, Ages 13-15. Geneva, World Health Organisation and Centers for Disease Control and Prevention, 2008.

³⁷ American Society of Heating Refrigerating and Air Conditioning Engineers (ASHRAE). Environmental tobacco smoke. Position document. Atlanta, ASHRAE, 2005

³⁸ Studiu KAP. Faza inițială: Campania națională orientată pe actualii și potențialii consumatori de tutun, 2012, Magenta consulting

³⁹ Sebríe EM, Sandoya E, Hyland A, Bianco E, Glantz SA, Cummings KM. Hospital admissions for acute myocardial infarction before and after implementation of a comprehensive smoke-free policy in Uruguay. Tobacco Control. 2012.

din cauza ictusului cerebral cu 14%⁴⁰. Conform studiului care a analizat numărul internărilor din cauza astmului bronhic pe parcursul a 6 ani înainte de și 3 ani după adoptarea în anul 2006 a legii privind interzicerea fumatului în spațiile publice, numărul internărilor copiilor cu vârsta de până la 15 ani s-au micșorat cu 15%⁴¹. Adoptarea de către statul New-York din SUA a legii privind protecția de fumatul pasiv a condus la micșorarea în anul 2004 a internărilor în spital din cauza atacului de cord (infarct miocardic acut) cu 3813 cazuri, ceea ce a adus economisiri de buget în valoare de 56 mil. dolari pentru sănătate⁴². De asemenea, s-a redus incidența atacului de cord și a internărilor în spital din cauza infarctului miocardic și a altor evenimente coronariene acute, ca rezultat al introducerii legislației privind interzicerea fumatului în locurile publice, și în țările UE. În Moldova, în anul 2010, s-au înregistrat 2107 cazuri de infarct miocardic acut, iar 1558 persoane au decedat de infarct miocardic acut⁴³. Interzicerea fumatului în spațiile publice închise contribuie și la îmbunătățirea sănătății populației generale și a angajaților expuși la fumul de tutun. Concomitent, se îmbunătățește calitatea aerului în spațiile închise. De ex. Spania, Anglia, Scoția, Wales, Irlanda, Ungaria, Olanda și Portugalia au raportat reducerea concentrației particulelor în suspensie, PM_{2,5} (indicator general al poluării aerului) cu 84-95% ca urmare a introducerii legislației privind interzicerea fumatului în spațiile publice.⁴⁴ Îmbunătățirea sănătății contribuie la reducerea costurilor medicale.

Impactul economic al interdicției fumatului în locurile publice este limitat (neutru sau pozitiv). Precum se specifică în manualul Agenției Internaționale pentru Cercetări în Cancer referitor la evaluarea politicilor privind mediile libere de fumat, costurile de asigurare, curățenie, întreținere și de posibile litigii pot fi reduse prin implementarea legislației privind interzicerea fumatului în spațiile publice. Dovezile din țările dezvoltate denotă că legislația privind mediile libere de fumat are un impact net pozitiv asupra mediului de afaceri. Un review Cochrane care a examinat impactul economic al legislației privind mediile fără fum în industria ospitalieră în SUA, Italia și Noua Zeelandă a stabilit lipsa descreșterii numărului de vizitatori în restaurante sau chiar aflusul vizitatorilor nefumători.⁴⁵

iv. Sistemul de raportare și reglementare a ingredientelor nu contribuie la îmbunătățirea reglementării constituenților și emisiilor produselor din tutun și la informațiile cu privire la aceste produse

Raportarea și reglementarea actuală a ingredientelor nu permite monitorizarea efectivă și eficientă a substanțelor nocive ce se conțin în produse. Acest lucru în final conduce la informarea incompletă și/sau incorectă a consumatorilor despre ingredientele și aditivii ce se conțin în produse și asigurarea verificării corespunderii cantităților de substanțe toxice și cu potențial de dependență în produsele din tutun. De asemenea sistemul actual de raportare prevede raportarea anuală a produselor și ingredientelor ceea ce împovărează inutil agenții economice cu activități de raportare anuală la Ministerul Sănătății. Nu este prevăzută raportarea ingredientelor pentru produsele noi anterior plasării lor pe piață. Acest sistem de raportare se propune să fie înlocuit prin raportarea ingredientelor doar pentru tipurile noi de produse sau cu compoziția modificată. De asemenea, legislația în vigoare nu prevede raportarea informației cu privire la cantitățile de tutun și produse din tutun produse local și importate, partenerii de afaceri, studiile de piață și alte date relevante pentru controlul tutunului.

Actualmente ingredientele produselor din tutun, inclusiv aditivii nu sunt reglementați eficient. Nu este prevăzută posibilitatea transmiterii informației în format electronic ceea ce ar reduce riscul coruptibilității. Legea nr. 278/2007 nu prevede existența unei liste a ingredientelor, pozitive sau negative, și nici a aditivilor. Aditivii adăugați în filtrul produselor din tutun (de ex. capsulele mentolate

⁴⁰ Herman PM, Walsh ME. Hospital Admissions for Acute Myocardial Infarction, Angina, Stroke, and Asthma After Implementation of Arizona's Comprehensive Statewide Smoking Ban. *Am J Public Health* 2010.

⁴¹ Mackay D, Haw S, Ayres JG, Fischbacher C, Pell JP. Smoke-free legislation and hospitalizations for childhood asthma. *N Engl J Med* 2010;363(12):1139-45.

⁴² Juster HR, Loomis BR, Hinman TM, Farrelly MC, Hyland A, Bauer UE, et al. Declines in hospital admissions for acute myocardial infarction in New York state after implementation of a comprehensive smoking ban. *Am J Public Health* 2007;97(11):2035-9.

⁴³ Anuarul statistic al sistemului de sănătate din Moldova anul 2010.

⁴⁴ Report on the implementation of the Council Recommendation of 30 November 2009 on Smoke-Free Environments (2009/C 296/2) Commission staff working document, Brussels, 22.2.2013, SWD(2013) 56 final.

⁴⁵ Biener L, Garrett CA, Skeer M, Siegel M and Connolly G. The effects on smokers of Boston's smoke-free bar ordinance: a longitudinal analysis of changes in compliance, patronage, policy support, and smoking at home. *J Publ Health Manag Pract* 2007; 13:630-6.

Gallus S, Zuccaro P, Colombo P et al. Smoking in Italy 2005-2006: Effects of a comprehensive national tobacco regulation. *Prev Med* 2007;45: 198-201.

Waa A, McGough S. Reducing exposure to second hand smoke: changes associated with the implementation of the amended New Zealand Smoke-free Environments Act 1990: 2003-2006. Wellington: HSC Research and Evaluation Unit; 2006.

http://archive.hsc.org.nz/sites/default/files/publications/SFEWorkplace_Final.pdf (accesat februarie 2013)

care ard sau permit fumătorului să activeze aroma de mentol oricând acesta dorește). Nu se conțin prevederi referitor la autorizarea produselor noi.

Un număr semnificativ de studii științifice arată că unii aditivi adăugați în tutun fac produsele din tutun care se fumează mai atrăgătoare. Grupul de studiu al OMS privind reglementarea produselor din tutun însușește la nivel internațional cunoștințele de sănătate publică referitor la aromele adăugate la produsele din tutun care se fumează și la alte produse din tutun și atractivitatea lor pentru fumătorii tineri și bătrâni.⁴⁶ Comitetul Științific al Comisiei Europene privind riscurile de sănătate imperative și nou-identificate a concluzionat în opinia sa din 2010, că utilizarea aromelor de fructe și zahăr candel în cantități mari favorizează inițierea fumatului de către persoanele tinere.⁴⁷ De asemenea, unii aditivi reduc asprimea și cresc moliciunea fumului. Aditivii se adaugă în produsele din tutun pentru a asigura dezvoltarea pieții, făcând aceste produse mai plăcute la gust și capabile să inducă în eroare consumatorii, astfel încât aceștia să creadă, că produsele din tutun cu adaos de aditivi sunt mai puțin dăunătoare sau că au efecte benefice. De exemplu, condimentele și ierburile se utilizează pentru a le face mai plăcute la gust.⁴⁸ Precum s-a menționat mai sus, produse noi elaborate recent sunt produsele din tutun care se fumează, ce conțin o capsulă, la arderea căreia se intensifică aroma de mentol (sau altele), transformând produsele din tutun care se fumează din nementolate în mentolate.⁴⁹ Coloranții sunt o altă cale de ademenire a persoanelor tinere, de ex., aditivii care colorează fumul în roz sau negru. Aditivi sunt utilizați în produsele din tutun pentru a crea impresia eronată, precum că aceste produse au efecte benefice asupra sănătății, că prezintă pericol redus pentru sănătate sau cresc agerimea mentală și performanța fizică.⁵⁰ 19% din cetățenii UE (fumători și nefumători) cred că produsele din tutun care se fumează, de ex. cele cu mentol sau cu alt gust/miros (condimentat, dulce, de fructe), cele fără aditivi, etichetate ca „organice” sau „naturale” sunt mai puțin dăunătoare decât celelalte.⁵¹ Există, de asemenea, tendința de utilizare a produselor etichetate „fără aditivi”. Trebuie de menționat că aditivii adăugați în produsele din tutun transformă fumul de tutun într-un amestec chimic mult mai complex și de aceea efectele cancerigene și dăunătoare ale tutunului pot crește. Aditivii care facilitează inhalarea profundă (de ex. mentolul) sau inhibă metabolismul nicotinei pot intensifica potențialul de dependență indirectă al nicotinei. Un reviu a circa 600 de aditivi adăugați în produsele din tutun care se fumează sugerează că mai mult de 100 dintre aceștia sunt cunoscuți „ca având acțiune farmacologică care camuflează mirosul fumului de tutun exterior emis de produsele din tutun care se fumează, intensifică sau mențin eliberarea de nicotină, pot crește dependența de produsele din tutun care se fumează și maschează simptomele și afecțiunile asociate cu comportamentul de fumător”.⁵² Fumul mai puțin agresiv, răcoritor și moale îmbunătățește experiența fumatului și facilitează inițierea fumatului. Comitetul științific consultativ pentru produsele din tutun al Agenției pentru Alimente și Medicamente al SUA a confirmat în 2011 că disponibilitatea țigărilor mentolate crește probabilitatea experimentării fumatului și a fumatului regulat.⁵³

v. Cadrul legal existent nu cuprinde diversificarea și extinderea pieței de produse ce conțin nicotină sau produsele din erburi pentru fumat

Problema constă în faptul că piața produselor ce conțin nicotină și produselor din ierburi pentru fumat se diversifică, iar cadrul legal existent nu le cuprinde.

a) Produsele care conțin nicotină (PCN)

În ultimii ani produsele care conțin nicotină au invadat piața. Asemenea produse nu existau la momentul adoptării Legii nr.278/2007. Țigările electronice sunt cel mai pe larg disponibil tip de asemenea produse. Date statistice viabile privind comercializarea acestor produse nu sunt disponibile și din aceste considerente este dificil a analiza aceste produse în termeni de dimensiuni și valoare a

⁴⁶ World Health Organization (WHO) Study Group on Tobacco Product Regulation. Candy flavoured tobacco products: Research needs and regulatory recommendations. The Scientific Basis of Tobacco Product Regulation, WHO Technical Report Series no. 945. Geneva: WHO; 2007. p.25-42.

⁴⁷ SCENIHR 2010

⁴⁸ WHO FCTC guidelines for the implementation of Article 9 and 10.

⁴⁹ German Cancer Research Center (DKFZ). Menthol Capsules in Cigarette Filters – Increasing the Attractiveness of a Harmful Product. Heidelberg: DKFZ; 2012.

⁵⁰ WHO FCTC guidelines for the implementation of Article 9 and 10

⁵¹ Eurobarometer 2012

⁵² Rabinoff MD, Caskey N, Rissling A, Park C. Pharmacological and Chemical Effects of Cigarette Additives. Am J Public Health 2007; 97:1981-91.

⁵³ Tobacco Products Scientific Advisory Committee (TPSAC). Menthol Cigarettes and Public Health: Review of the Scientific Evidence and Recommendations. Rockville, MD: US Food and Drug Administration; 2011.

pieții. Însă, piața acestor produse se dezvoltă rapid. Țigările electronice sunt promovate pe larg pe internet. Aceste produse sunt cel mai des vândute de către producătorii lor ca alternativă la produsele din tutun care se fumează și nu ca mijloc de renunțare la fumat. Datele privind cauza utilizării țigărilor electronice disponibile actualmente sunt limitate. Cu toate acestea, conform unui studiu recent printre utilizatorii de țigări electronice din Polonia, majoritatea au menționat că utilizează primar produsul pentru a renunța la fumat sau pentru a reduce dauna asociată cu fumatul. De asemenea, s-a stabilit că una din 5 persoane tinere a testat țigările electronice. Un studiu online a mai mult de 3500 de fumători de țigări electronice a stabilit că majoritatea respondenților utilizează țigările electronice pentru a renunța la fumat sau pentru a reduce fumatul (92%), iar o proporție mare consideră aceste produse mai puțin toxice decât produsele din tutun tradiționale (84%)⁵⁴.

Circa jumătate din țările membre UE consideră țigările electronice și alte produse care conțin nicotină (PCN) ca produse medicinale prin funcție, chiar dacă ele nu sunt prezentate ca produse pentru renunțarea la fumat, dar ca alternativă țigărilor. Până la moment, în Republica Moldova țigările electronice nu au fost autorizate conform legislației farmaceutice. Creșterea volumului pe piață și a comerțului transfrontalier afectează funcționarea normală a pieței interne. Ea contribuie la incertitudine legală pentru producători și distribuitori și poate afecta negativ încrederea consumatorului în piața internă, în special avându-se în vedere îngrijorările de siguranță ale PCN.

Produsele de substituire a nicotinei, considerate ca produse medicinale, trebuie să treacă printr-o procedură strictă de autorizare în vederea plasării pe piață și, dacă alte produse ajung pe piață fără o asemenea autorizație, aceasta creează avantaje nejustificate care subminează condițiile echitabile pe piață. Comisia Uniunii Europene a recepționat, prin sistemul RAPEX, până în decembrie 2012, 14 notificări referitor la lichidele de reîncărcare pentru țigările electronice, fapt ce indică riscuri serioase pentru sănătatea consumatorilor⁵⁵. Riscurile serioase pentru sănătate se datorează toxicității nicotinei și prezentării înșelătoare (de ex. etichetarea care se referă la fructe).

Nicotina este o substanță toxică și cu potențial de dependență. O otrăvire acută cu nicotină a avut loc la copiii care accidental au ingerat nicotină, iar siguranța consumului mare sau pe termen lung încă nu se cunoaște. Cartușele sunt vândute deseori în containere cu protecție minimă contra modificării/falsificării, deschiderii de către copii etc. Este foarte probabil ca ingestia unui singur cartuș de înlocuire să fie letală, iar utilizatorii au raportat scurgeri la înlocuirea cartușelor, sugerând că însăși calitatea cartușelor este foarte variabilă. Un studiu a 5 branduri diferite de țigări electronice a stabilit că majoritatea brandurilor de cartușe sunt prost construite și curg. Studiile conținutului de nicotină în cartușe arată diferențe semnificative între valorile etichetate și cele adevărate ale conținutului de nicotină în cartușe și soluțiile de reîncărcare curg⁵⁶.

Analiza mostrelor de țigări electronice efectuată de către FDA SUA (Agenția pentru Alimente și Medicamente a Statelor Unite ale Americii) a arătat niveluri detectabile de substanțe cancerigene cunoscute și toxice, inclusiv diethylenglycol, nitrozamine specifice tutunului și impurități caracteristice tutunului⁵⁷. Un studiu recent a stabilit efecte fiziologice adverse imediate (schimbări în funcționarea pulmonilor) după o perioadă scurtă de utilizare, similare cu efectele asociate fumatului. Un alt studiu recent a stabilit că la consumul țigărilor electronice în faza gazoasă sunt prezente 1,2-propanediol, 1,2,3-propanetriol, diacetin, aromatizatori și urme de nicotină, care pot afecta sănătatea.

Unele PCN sunt subiectul pieței intense și inovative, care atrage în special persoanele tinere. De exemplu, țigările electronice disponibile conțin un spectru larg de aromatizatori, inclusiv cafea și cireșe, conțin un „smart pack” care vibrează și semnalizează în lumină albastră intermitentă atunci când utilizatorul se află în raza de 50 de pași de o altă persoană cu „smart pack”.

La etapa actuală dovezile privind eficacitatea țigărilor electronice în terapia de renunțare la fumat este neconcluzivă.

⁵⁴ Etter JF, Bullen, C. Electronic cigarette: users profile, utilization, satisfaction and perceived efficacy. *Addiction* 2011; 106: 2017–28.

⁵⁵ DG Health and Consumers. Rapid Alert System for non-food products posing a serious risk (RAPEX). Brussels: DG SANCO; 2012. http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.htm

⁵⁶ Tritchounian A, Talbot P. Electronic nicotine delivery systems: is there a need for regulation? *Tobacco Control* 2010; 20:47–52.

⁵⁷ US Food and Drug Administration (FDA). Evaluation of e-cigarettes. St Louis, MO: FDA, USDHHS; 2009.

Există îngrijorarea că țigările electronice și alte PCN ar putea fi avantajate de politicile naționale privind mediile fără fum, deoarece acestea sunt deseori promovate ca alternativă la fumat, permițând fumătorilor să mențină potențialul de dependență pentru nicotină în situația când fumatul este interzis. Țigările electronice pot să devină, de asemenea, un produs atractiv pentru inițierea/revenirea la fumat pentru persoanele tinere sau foștii fumători. Cu toate acestea, există studii publicate care pun în evidență potențialul țigărilor electronice ca produse pentru renunțarea la fumat. Alte produse care conțin nicotină, decât țigările electronice, se pare că sunt mai puțin răspândite pe piața internă la etapa actuală.

Incertitudinea actuală privind clasificarea legală a PCN face dificilă aplicarea legislației și contribuie la sustragerea de la prevederile legale. Ea afectează condițiile echitabile și contribuie la o abordare diferențiată nejustificată a diferitor tipuri de PCN. Actualmente pe piață sunt disponibile două categorii de PCN: PCN plasate pe piață fără control prealabil și produsele pentru terapia de substituție a nicotinei, care sunt subiectul unei analize stricte risc/beneficiu (și relativ costisitoare) și sunt aprobate ca produse medicinale. Cadrul de reglementare pentru țigările electronice lipsește, iar preocupările de sănătate și siguranță asociate cu acest produs sunt majore.

Majoritatea țigărilor electronice sunt prezentate ca alternativă țigărilor și mai puțin ca produse pentru renunțarea la fumat. Produsele sunt prezentate în acest mod pentru a evita procedura de autorizație relativ împovărătoare aplicabilă produselor medicamentoase. Indiferent de prezentarea PCN, produsul care poate fi utilizat pentru modificarea funcțiilor fiziologice cade sub incidența definiției de produse medicinale prin funcție și trebuie să fie autorizat în acest cadru anterior plasării pe piață. Efectele farmacologice ale nicotinei în terapia de substituție a nicotinei sunt bine documentate. Nicotina se atașează ea însăși de receptorii din creier și are o tradiție lungă de folosire în terapia de substituție a nicotinei pentru reducerea poftei și ajutorarea persoanelor să renunțe la fumat.

b) Produsele din ierburi pentru fumat

Produsele din ierburi pentru fumat nu au fost studiate extensiv din perspectiva științifică/de sănătate, dar în general este recunoscut, că inhalarea fumului de orice fel prezintă risc pentru sănătate. Dovezile existente sugerează că la arderea produselor menționate se degajează monoxid de carbon similar țigărilor din tutun, precum și alte substanțe toxice, precum gudronul. Pe de altă parte, aceste produse nu conțin nicotină și, de aceea, nu sunt asociate cu riscurile potențialului de dependență. O îngrijorare deosebită prezintă faptul că aceste produse deseori sunt percepute ca inofensive sau mai puțin dăunătoare de către consumatori. Această percepție este consolidată prin plasarea pe piață actualmente a produselor din ierburi pentru fumat (până la 70-80% din componența produsului) ca "mai sănătoase" și "produse naturale fără aditivi". În acest context este în special îngrijorătoare tendința de creștere a fumatului de calian (narghilea)(water-pipe, sisha) printre persoanele tinere. Conținutul umpluturii pentru calian (water-pipe) este deseori neclar, iar umplutura utilizată este din ierburi, fără tutun. Fumatul calianului ca atare este, de asemenea, deseori perceput ca mai puțin dăunător ca fumatul tradițional al tutunului. Astfel, se propune ca aceste produse să fie definite prin lege ca produse fabricate din plante sau ierburi, care nu conțin tutun, dar care sunt consumate prin intermediul procesului de ardere. Consumul țigărilor din ierburi de către populația din Republica Moldova nu se cunoaște, dar volumul comerțului cu aceste produse în țările din regiune, precum cele din UE este în creștere.

De asemenea, produsele din ierburi pentru fumat, de ex. țigările fără tutun și fără nicotină și umpluturile din ierburi și tutun pentru calian (water-pipes) nu sunt reglementate de Legea nr.278/2007.

vi. Legislația în vigoare nu prevede asigurarea eficienței politicilor de control al tutunului

Legea 278/2007 prevede la art.5 dreptul agenților economici care se ocupă de cultivarea și prelucrarea postrecoltare a tutunului de a beneficia de ajutor din partea statului și de facilități prevăzute de lege, ceea ce contravine politicii statului cu referire la controlul tutunului. De asemenea, agenții economici implicați în cultivarea și prelucrarea tutunului pot beneficia de subsidii indirecte, precum cele referitor la fertilizatori, sisteme de irigare etc. Cele menționate contravin obligațiilor și angajamentelor asumate de Republica Moldova în cadrul CCCT (articolul 5.3). Avându-se în vedere

caracterul nociv al produselor din tutun, impactul său asupra sănătății și scopul primordial al Guvernului de a asigura protecția sănătății populației, legislația urmează a fi modificată, astfel încât orice subsidii pentru tutun sau alt sprijin din partea statului să fie interzise, iar activitățile de administrare și gestionare a industriei tutunului să fie separate de politica de control al tutunului.

vii. Mecanismele existente nu sunt suficiente pentru neadmiterea pieței negre de produse de tutungerie

Mecanismul de asigurare a trasabilității produselor nu asigură lupta eficientă cu creșterea pieței negre și apariției produselor neconforme (enunțul problemei v2) (și asigurarea unui control efectiv asupra controlului toxicității produselor din tutun, (însa nu asigurării inofensivității)) Astăzi, Legea nr.278/2007 prevede ca ambalajul de consum al articolelor care se fumează să fie marcat, de producător, doar numărului de serie al lotului sau un alt mod, care face posibil determinarea locului și datei fabricării articolelor. De asemenea, informația în cauză trebuie să fie accesibilă consumatorilor și organelor de control în scopul identificării articolelor și controlului circulației lor. Astfel sistemul existent de trasabilitate nu poate contribui la rezolvarea comerțului ilicit cu produse din tutun, pentru că Moldova reprezintă o sursă importantă de comerț ilicit cu țigarete pentru țările UE, cu toate că cota produselor din tutun de contrabandă și contrafăcute pe piața Republicii Moldova este nesemnificativă, în special din cauza că Republica Moldova are cele mai mici prețuri la tutun din toată Europa. Cu toate acestea comerțul ilicit cu produse din tutun afectează țara în ceea ce privește țigările produse local sau țigările care tranzitează și ajung pe piețele ilegale ale țărilor vecine. De asemenea, în contextul creșterii continue a accizelor la produsele din tutun și, respectiv, a prețurilor la aceste produse, există riscul creșterii cotei produselor de contrabandă sau contrafăcute ieftine plasate pe piața internă.

Impactul negativ al comerțului ilicit asupra lanțului legal de circulație a produselor din tutun pentru furnizori, consumatori și stat este multiplu. Din perspectiva legală, îngrijorarea principală constă în nerespectarea cerințelor stabilite de siguranță de către produsele ilicite. O altă preocupare majoră este pierderea veniturilor din taxe. Beneficiarul principal al comerțului ilicit este economia tenebră. Obligativitatea actuală de menționare a numărului lotului este unicul element de trasabilitate și de control al lanțului de furnizare a produselor din tutun. Conform CCCT fiecare unitate de ambalaj trebuie să fie marcată pentru a determina originea și punctul de deviere și trebuie să fie asigurată monitorizarea, documentarea și controlul mișcării produselor din tutun și a statutului lor legal. Astfel, asigurarea trasabilității produselor din tutun este una dintre obligațiunile de conformare CCCT.

În mod obișnuit, comerțul ilicit cu produse (atât contrabanda cât și contrafacerea) nu corespunde legii. Comercializarea produselor necorespunzătoare legii înseamnă neasigurarea siguranței în formă de etichetare corespunzătoare sau control al ingredientelor din produsele din tutun pentru consumatori. Articolul 15 al CCCT conține obligațiuni sub acest aspect care trebuie transpuse în legislația națională. Astfel RM nu realizează prevederile Art.15 din CCCT care prevăd măsuri eficiente de determinare a punctului de deviere a încărcăturii, monitorizare, documentare și control a mișcării produselor din tutun și a statutului lor legal. Astfel este necesar ca legislația națională să prevadă măsuri care să asigure trasabilitatea și urmărirea produselor din tutun, în conformitate cu prevederile Art.15 din CCCT.

viii. Lipsa reglementării comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun

Comerțul transfrontalier la distanță cu produse din tutun nu este reglementat de Legea nr. 278/2007. Comerțul prin internet este pe larg utilizat în desfacerea pieței produselor din tutun. De asemenea comerțul transfrontalier la distanță al produselor din tutun implică riscul eschivării de la siguranța prevăzută de legislație. Ca regulă, produsele din tutun vândute prin internet nu corespund prevederilor legislative stabilite, astfel că consumatorii nu beneficiază de siguranța prevăzută de legislație (de ex. avertismentele privind dauna fumatului și ingredientele).

Lipsa reglementării comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun crește riscul circulației produselor din tutun neconforme prevederilor legale în vigoare (de ex.: avertismentele privind dauna fumatului, ingredientele și interzicerea plasării pe piață a produselor din tutun care nu se fumează). Comerțul prin internet va crește probabil în următorii ani, deși legalizarea comerțului transfrontalier la distanță nu are sens.

Suplimentar la neconformitatea cu prevederile legii, majoritatea site-urilor care vând produse din tutun on-line nu au informație referitor comerțul către minori și nu dispun de un sistem de verificare a vârstei cumpărătorului. Comerțul prin internet deseori implică publicitatea ilegală.

Astfel Republica Moldova nu asigură prevederile Art.13 din CCCT care prevede obligația de interdicție totală asupra reclamei, promovării și sponsorizării, pornite din teritoriul său și având efecte peste graniță.

ix. Nu există o coerență și consecutivitate a interdicțiilor, sancțiunilor și responsabilităților pentru constatarea și aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind controlul asupra plasării pe piață, consumul produselor din tutun și publicitatea produselor din tutun, nu sunt coerente și consecutive

Problema constă în faptul că Legea nr.278/2007 nu conține mecanisme de interdicție și de sancționare clare, autoritățile responsabile de constatarea și aplicarea sancțiunilor nu sunt stipulate clar, iar informarea despre legislația privind controlul tutunului este insuficientă.

Legislația actuală nu prevede sancțiuni clare pentru toate interdicțiile ce se conțin în Legea nr.278/2007 și prevede sancțiuni doar pentru câteva norme din lege așa ca fumatul în transportul public și comercializarea produselor către minori. De asemenea Codul contravențional prevede sancțiuni doar pentru fumatul în locurile interzise și transportul public și comercializarea către minori a produselor din tutun. Din aceste considerente nu există date referitor la măsurile realizate de autoritățile publice privind punerea în aplicare a legii (de exemplu: plasarea pe piață a produsului din tutun sub ciocolata „Marengo”, fumatul în spații publice închise, în instituții de stat, în cinematografe, teatre, circuri, săli de concerte și de expoziții, în muzee, biblioteci, în alte instituții publice, în săli de așteptare, în autogări, aerogări, gări feroviare, în stații de așteptare a transportului public, în zone de agrement și de odihnă etc.

Legea nr.278/2007 nu stabilește responsabilitățile concrete ale autorităților publice de punerea în aplicare a prevederilor legii și se limitează doar la enumerarea acestora. De asemenea domeniile de competență cu referire la controlul tutunului, atribuțiile și responsabilităților autorităților publice nu sunt specificate nici în alte acte legislative. Prevederile referitor la instituțiile constatatoare a contravențiilor și cele care iau decizii sunt, de asemenea, vagi și nu asigură eficiență în aplicarea legislației. Pentru asigurarea pârghiilor necesare și a bunei funcționări a legislației, Codul contravențional trebuie să fie modificat și completat, astfel încât pentru fiecare normă să fie prevăzute, respectiv, sancțiuni. De asemenea, urmează să fie prevăzute clar autoritățile constatatoare a contravențiilor și cele care examinează procesele verbale de constatare și iau decizii privind aplicarea sancțiunilor.

Se propune completarea legislației cu sancțiuni pentru încălcarea tuturor normelor stabilite legal, precum și privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pentru anumite încălcări. De asemenea se propune ca sancțiunile să fie aplicate, atât persoanelor juridice, cât și celor fizice, iar suma amenzilor aplicate să fie ajustate principiilor existente în Codul contravențional.

Neclaritatea responsabilităților autorităților publice responsabile de punerea în aplicare a prevederilor legii, de constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor face imposibil implementarea unui sistem eficient de informare a publicului larg despre această lege.

h) Oferta de țigări și alte produse din tutun

Țigaretile sunt principala categorie de produse din tutun consumate în Republica Moldova. Este de menționat că moldovenii fumează mai mult țigarete de import decât autohtone. În anul 2002, în Republica Moldova, au fost importate cca. 0,6 mld. bucăți de țigarete, în anul 2003 – 1,3 mld., în anul 2004 – cca. 1,7 mld., în anul 2005 – 2,5 mld., în anul 2006 – cca. 3,4 mld., în anul 2007 – cca. 4,3 mld., în anul 2008 – cca.4,2 mld., în anul 2009 – 4,8 mld., în anul 2010 și 2011 – câte 4,9 mld. bucăți.⁵⁸ Astfel importul de țigarete, în Moldova, în ultimii 10 ani a crescut aproape de 8,2 ori – de la 0,6 miliarde de bucăți în anul 2002 până la 4,9 miliarde de bucăți în anul 2011. Din cauza importului

⁵⁸ Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare

de țigări producerea internă de țigarete este în scădere (anul 2010 – 6 mld. bucăți de țigări) comparativ cu anul 2000 (cca.9,3 mld. bucăți de țigarete).⁵⁹

Concomitent, cu țigările pe piață sunt plasate alte produse din tutun sau ierburi care se fumează, cu adaos de alte ingrediente dăunătoare, aditivi (de ex. calianul), produse care conțin nicotină și nu se fumează (de ex. țigările electronice) și alte produse asociate cu tutunul.

În ultimii ani se observă interesul în creștere al producătorilor de produse din tutun pentru produse noi, care nu implică procesul de ardere și/sau produse din tutun distinct aromatizate. De asemenea, sunt în dezvoltare noi tehnologii de piață, în special ca urmare a restricțiilor de publicitate a produselor din tutun, inclusiv ambalarea inovativă și promovarea în punctele de comerț.

Suprafața cultivată cu tutun a scăzut treptat începând cu anii '90, ajungând la 4-2 mii hectare în anii 2006-2010. Concomitent, s-a redus și producția de tutun materie primă. Respectiv, s-a redus și numărul de fermieri implicați în cultivarea tutunului.

Tabelul 1. Suprafața însămânțată cu tutun și producția de tutun-materie primă, Republica Moldova, 1990-2011

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Suprafața însămânțată, mii ha	32	32	28	31	28	20	16	17	22	19	24	17	9	6	6	5	4	3	3	2	4	3,8
Producția, mii ha	66	63	42	50	42	27	20	24	25	22	25	16	12	7	8	7	5	4	4	4	8	5,4

Sursa: BNS

Ponderea terenurilor agricole cultivate cu tutun a constituit 0,17% - 0,29% în anii 2009-2010.

Cultivarea tutunului implică pericole pentru sănătatea fermierilor, întrucât nicotina și alte substanțe toxice pătrund în organism și prin piele la contactul cu tutunul. De asemenea, aceasta afectează mediul, fiind poluată apa și solul cu pesticidele utilizate pe parcursul creșterii plantei. Cultivarea tutunului ar putea fi înlocuită cu pomicultura sau legumicultura ca alternativă, avându-se în vedere cererea în creștere pentru aceste produse pe piața internă și cea externă.

Tabelul 2. Cantitatea de tutun și înlocuitori de tutun prelucrați importată și exportată, mii USD, Republica Moldova, 1997-2011

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Import	18 356,1	2 996,2	8 502,0	54 362,7	40 288,8	11 686,2	23 173,7	27 511,1	38 910,4	47 806,0	66 078,9	77 948,9	88 117,6	91 445,5	92 889,0
Export	42 668,3	32 116,1	33 813,8	30 555,4	24 425,9	17 368,9	9 475,3	8 921,3	11 893,8	10 169,7	15 356,1	18 820,1	15 654,3	27 156,2	28 723,9

Sursa: BNS

Cantitățile de tutun importate sunt în creștere în ultimii 10 ani și depășesc de 3-4 ori cantitățile de tutun exportate. Comercializarea produselor din tutun se efectuează în toate unitățile de comerț alimentar și în gheretele specializate, dar care pe lângă tutun mai vând și alte produse (de ex. produse de telefonie mobilă, băuturi, produse de cofetărie, presă). Produsele din tutun și produsele asociate cu tutunul se vând și prin internet.

Tabelul 3. Valoarea vânzărilor cu amănuntul a produselor din tutun, mii lei, Republica Moldova, 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produse din tutun	553 118,9	634 844,4	668 391,8	719 231,2	795 980,3	1 082 217,8

Sursa: BNS

Valoarea vânzărilor cu amănuntul a produselor din tutun s-a dublat în anul 2010 în comparație cu anul 2005.

3) Estimarea posibilelor consecințe în cazul în care nici o acțiune nu este întreprinsă.

Reducerea consumului de tutun și a expunerii la fumul de tutun este consecință a politicilor conjugate și comprehensive de control al tutunului, constând dintr-un spectru larg de măsuri adoptate

⁵⁹ Ibidem

suplimentar, atunci când apar elemente noi. CCCT recomandă măsuri eficiente, acceptate pe plan internațional, care să ocrotească sănătatea oamenilor prin reducerea constantă și considerabilă a prevalenței utilizării tutunului, în special în rândul copiilor, adolescenților și tinerilor, precum și prin protecția împotriva expunerii la fumul de tutun. CCCT recomandă creșterea taxelor la tutun, interzicerea publicității, restricțiile privind comercializarea către minori, legislație comprehensivă privind mediile libere de fumat, avertismentele privind dauna fumatului pe ambalaje, campanii de creștere a conștientizării, precum și măsuri adoptate în alte domenii de politici publice. În absența continuității măsurilor susmenționate prevalența consumului de tutun va avea tendința de creștere.

Dezvoltarea pieții referitor la ambalare, ingrediente, produse noi și strategii noi de comercializare are potențialul de a induce în eroare consumatorii, subminând conștientizarea riscurilor pentru sănătate și încurajând persoanele tinere, în special, să înceapă fumatul și oprind fumătorii să renunțe la fumat.

Lipsa reglementării tipurilor de produse noi poate submina conștientizarea de către consumatori și „potențialii consumatori” a efectelor adverse asupra sănătății a acestor produse, ducând astfel la creșterea utilizării lor.

În cazul ”status quo” – opțiunii ”a nu face nimic” legislația existentă nu va contribui cu nimic la protejarea generațiilor prezente și viitoare de consecințele devastatoare ale consumului de tutun și ale expunerii la fumul de tutun asupra sănătății. Morbiditatea, dezabilitatea, mortalitatea prematură a populației vor fi în continuare înalte. Astfel sistemul de sănătate nu va face față presiunilor financiare legate de tratamentul afecțiunilor legate de consumul de tutun și expunerea la fumul de tutun. În consecință, numărul populației apte de muncă va descrește și va avea efect negativ asupra pieții muncii și, respectiv, asupra dezvoltării economice a Republicii Moldova. Jumătate dintre decese cauzate de tutun se produc în vârsta aptă de muncă, astfel efectul economic al epidemiei tutunului este considerabil²³. Toate acestea din cauza că nu vor fi eliminate de pe etichetă nivelele de NGMC, avertismentele pictoriale privind dauna fumatului nu vor fi plasate pe cea mai vizibilă suprafață a ambalajului, nu va fi asigurată trasabilitatea, etichetarea corectă și neînșelătoare, nu se va asigura reglementarea ingredientelor și a aditivilor, nu va fi interzis fumatul în spațiile publice și la locul de muncă, nu va fi asigurată aplicarea legislației și nici coordonarea între diverse sectoare.

Nepromovarea proiectului de modificare și completare a Legii nr.278/2007 și a altor acte legislative, vizate de proiectul de modificare și completare a unor acte legislative, va avea efecte negative, care se vor manifesta prin următoarele:

- persistența dificultăților în implementarea și aplicarea legii actualmente în vigoare;
- nivelul redus de protecție a sănătății consumatorului, legat de apariția produselor noi de tutun sau asociate cu tutunul, mai atractive în special pentru tineri, de expunerea la fumul de tutun în spațiile publice și la locul de muncă, precum și de lipsa aplicării legislației;
- subminarea realizării obligațiilor și a angajamentelor asumate de Republica Moldova prin ratificarea CCCT;
- subminarea realizării angajamentelor asumate în vederea semnării Acordului de Asociere la UE;
- piața produselor din tutun și a produselor asociate cu tutunul se va dezvolta rapid, atât a produselor tradiționale, cât și a produselor noi. Vor continua să se dezvolte și strategiile de marketing pentru produsele din tutun și cele asociate cu tutunul – ambalaj inovativ și atrăgător. Se va dezvolta piața referitor la ingrediente, inclusiv aromatizatori, vor crește vânzările produselor mentolate, în special printre tineri, adolescenți. Toate cele menționate vor progresa concomitent cu înrăutățirea sănătății și a bunăstării populației.

Țările din regiune se vor adapta progresului științific și dezvoltării internaționale, de ex. implementarea CCCT.

Pentru a se conforma obligațiilor din CCCT, Părțile vor adopta măsuri privind lista ingredientelor, pentru a aborda atractivitatea produselor din tutun și a considera dezvoltarea pieței din ultimii ani cu tot mai multe produse din tutun aromatizate plasate pe piață (interzicerea ”candy-cigarettes”), vor continua implementarea spațiilor libere de fumat și vor interzice total publicitatea, promovarea și sponsorizarea. Unele țări din lume au adoptat deja măsuri de interzicere totală a aditivilor (Brazilia, Canada), SUA a interzis aditivii caracterizatori.

4) Stabilirea scopurilor acțiunilor statului.

Scopul principal al statului constă în protejarea generațiilor prezente și viitoare de consecințele devastatoare ale consumului de tutun și ale expunerii la fumul de tutun asupra sănătății.

Pentru aceasta urmează a fi elaborat și aprobat proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative, care să permită soluționarea problemelor, cauzelor și efectelor negative stipulate în capitolul Descrierea Problemei. Astfel, proiectul de lege are menirea să completeze Legea nr.278/2007, precum și din legile ce pun în aplicare (contravențiile) prevederile din legea principală (Legea nr.278), care să rezolve problemele identificate, atât prin definirea clară a reglementărilor legate de: Conținutul produselor din tutun și emisiile; Ambalarea și etichetarea produselor din tutun; Interzicerea publicității și promovării produselor din tutun; Plasarea pe piață a produselor din tutun; Protecția împotriva expunerii la fumul de tutun; Controlul de stat în domeniul protecției sănătății de expunerea la fumul de tutun și consumul produselor din tutun; Asigurarea eficienței politicilor de control al tutunului, cât și de stabilirea competențelor pentru autoritățile responsabile de implementare și de control al prevederilor din lege.

Astfel prin actualul proiect de lege statul are scopul să asigure condiții de sănătate mai bune pentru întreaga populație și nu este îndreptat împotriva fumătorilor, dar dimpotrivă vine să ajute mult aceștia în alegerea unui stil de viață sănătos, să prevină mortalitatea prematură, dezabilitatea și incapacitatea de muncă prin realizarea următoarelor obiective:

- Îmbunătățirea informării, în special a consumatorilor produselor din tutun, privind consecințele consumului de tutun și expunerii la fumul de tutun;
- Asigurarea unui mediu sigur care să evite favorizarea consumului de tutun, în special printre copii și adolescenți;
- Asigurarea protecției universale a populației împotriva expunerii la fumul de tutun în spații publice închise și la locurile de muncă închise;
- Reglementarea conținutului de substanțe toxice și emisiile pentru produsele din tutun;
- Sincronizarea cadrului legislativ cu piața extinsă și diversificată cu produse ce conțin nicotină și produse din ierburi pentru fumat;
- Protejarea politicilor de sănătate publică referitoare la controlul tutunului de interesele comerciale sau de alt tip din industria tutunului;
- Combaterea pieței negre de produse din tutun;
- Asigurarea consecutivității interdicțiilor și sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind controlul asupra plasării pe piață, consumul produselor din tutun și publicitatea produselor din tutun.

3. Opțiunile propuse

i. Identificarea opțiunilor

În urma definirii problemei, a scopului și a obiectivelor propuse au fost identificate următoarele opțiuni alternative.

Problema 1. Ambalajele și etichetele produselor din tutun promovează produsele din tutun prin mijloace false, duc în eroare sau pot crea o impresie greșită cu privire la caracteristicile produsului, sau că un anumit produs din tutun este mai puțin dăunător decât altul

Problema principală constă în faptul că unele dintre prevederile actuale sunt învechite (de ex. dimensiunile avertismentelor, specificarea cantităților de NGMC). De asemenea, este necesară implementarea obligațiilor și angajamentelor asumate de Republica Moldova prin ratificarea CCCT, pentru abordarea potențialului ambalajului și al etichetării de a induce în eroare consumatorii și a încuraja populația să înceapă sau să mențină fumatul.

- Opțiunea 0: „a nu face nimic”

Status quo înseamnă menținerea reglementărilor actuale de etichetare, de ex., textul avertismentului general privind dauna fumatului trebuie să ocupe nu mai puțin de 30%, iar textul avertismentului suplimentar nu mai puțin de 40%.

- Opțiunea 1: avertismente pictoriale mărite obligatorii

Avertismentele combinate (poza plus text) de 75% sunt plasate pe ambele părți ale pachetelor cu produse din tutun, și sunt prezentate în rotație. Nivelele de NGMC sunt înlocuite pe pachete cu informația descriptivă despre conținut, emisii și riscuri. Pe pachete se adaugă informația privind renunțarea la fumat (de ex. telefonul de renunțare, pagina web). Tutunul care se rulează este scutit, pentru acesta aplicându-se reglementările actuale privind etichetarea produselor din tutun.

- Opțiunea 2: Opțiunea 1 plus armonizarea unor aspecte ale pachetelor și interzicerea elementelor promoționale și a celor care induc în eroare

Opțiunea 1 plus:

1) etichetarea și ambalarea produselor din tutun și produsele din tutun ca atare nu conțin nici un element promoțional sau care induce în eroare (de ex. culori, coloranți, simboluri, țigări slim);

2) stabilirea unor cerințe pentru ambalaje (de ex. forma paralelipipedică), precum și pentru dimensiunile avertismentelor.

- Opțiunea 3: Opțiunea 2 plus ambalaj completamente simplu

Opțiunea 2 plus: standardizarea culorii, fontului, dimensiunilor și a poziției mărcii comerciale sau a brandului pe pachet (ambalaj simplu) și un avertisment privind dauna fumatului lizibil pe fiecare țigară. Alte produse decât țigările și tutunul care se fumează vor fi scutite de aceste cerințe, pentru ele se vor aplica reglementările existente.

Problema 2. Publicitatea, promovarea și sponsorizarea nu abordează interdicții clare asupra produselor din tutun, conținând mesaje și asocieri false, și nu asigură o informare efectivă a consumatorilor privind urmările consumului acestora

Publicitatea, promovarea și sponsorizarea produselor din tutun sunt direcționate în special către tineri, cu scopul inițierii fumatului. De asemenea, este necesară conformarea cu obligațiunile și angajamentele asumate în cadrul CCCT.

- Opțiunea 0: „a nu face nimic”

Status quo înseamnă menținerea reglementărilor actuale, care permit publicitatea în locurile de producere și de comercializare, pe accesoriile de fumat. Publicitatea transfrontalieră, divulgarea cheltuielilor pentru publicitate și sponsorizarea nu sunt reglementate.

- Opțiunea 1: interzicerea totală a publicității, promovării și sponsorizării

Introducerea interzicerii comprehensive a publicității, promovării și sponsorizării produselor din tutun și a produselor asociate cu tutunul, inclusiv a publicității transfrontaliere. Stimulentele directe și indirecte ce încurajează achiziționarea produselor din tutun sunt interzise.

Problema 3. Restricțiile actuale privind interzicerea fumatului în spațiile publice închise și locurile de muncă închise nu asigură protecție universală împotriva expunerii la fumul de tutun

Expunerea la fumul de tutun prezintă riscuri pentru sănătatea persoanelor nefumătoare, inclusiv a angajaților expuși la fumul de tutun la locul de muncă. Interzicerea totală a fumatului în spațiile închise, la locul de muncă și în alte locuri publice va contribui la asigurarea unui nivel mai înalt de sănătate al populației și la reducerea poverii bolilor condiționate de fumul de tutun. De asemenea, Părțile CCCT sunt obligate să asigure protecție universală contra expunerii la fumul de tutun în termen de cinci ani de la intrarea în vigoare a Convenției (în cazul Republicii Moldova – mai 2014).

- Opțiunea 0: a nu face nimic

Status quo înseamnă menținerea reglementărilor actuale, permissive pentru fumatul în spații închise. Fumatul la locul de muncă nu este reglementat

- Opțiunea 1: interzicerea totală a fumatului în spațiile închise și semiînchise, la locurile de muncă și în alte spații publice

Interzicerea totală a fumatului în spațiile închise și semiînchise, la locul de muncă și în alte locuri publice.

Problema 4. Sistemul de raportare și reglementare a ingredientelor nu contribuie la îmbunătățirea reglementării constituenților și emisiilor produselor din tutun și la informațiile cu privire la aceste produse

Problema principală este lipsa obligativității raportării ingredientelor anterior plasării pe piață a produselor, lipsa unui format de raportare, lipsa reglementării ingredientelor folosite în produsele din tutun și necesitatea implementării obligațiilor și a angajamentelor asumate în cadrul CCCT. De asemenea, trebuie să fie luat în considerare potențialul unor produse din tutun de a induce în eroare consumatorii și de a încuraja persoanele să înceapă sau să mențină fumatul.

- Opțiunea 0: „a nu face nimic”

Status quo înseamnă menținerea prevederilor actuale referitor la raportare fără un format de raportare stabilit.

- Opțiunea 1: format de raportare voluntar. Interzicerea aditivilor toxici, cu potențial de dependență și atractivi în produsele din tutun și produsele asociate cu produsele din tutun.

Forma actuală de raportare fără un format stabilit. Aditivii vor fi interziși în baza criteriilor generale de toxicitate, potențialului de dependență și de atracție.

- Opțiunea 2: raportarea obligatorie conform formatului stabilit. raportarea ingredientelor anterior plasării pe piață a produselor noi sau cu compoziția modificată. Interzicerea produselor din tutun cu arome caracterizatoare și a produselor cu toxicitate și potențial de dependență crescute

Producătorii vor fi obligați să raporteze electronic ingredientele din produsele din tutun în conformitate cu formatul stabilit și să prezinte date de suport (de ex. rapoarte de marketing).

Produsele din tutun noi sau modificate nu vor fi plasate pe piață până nu vor fi transmise datele referitor la ingrediente. Datele din rapoarte, cu excepția celor confidențiale, vor fi publicate.

Produsele din tutun cu arome caracterizatoare vor fi interzise. Aditivii care se asociază cu energie și vitalitate (de ex. cafeina și taurina) sau care creează impresia, că produsele sunt benefice pentru sănătate (de ex. vitaminele) vor fi interzise. Nu se va permite adaosul de arome în filtru, hârtie și ambalaje.

Produsele din tutun cu toxicitate sau potențial de dependență crescute nu vor fi plasate pe piață.

- Opțiunea 3: raportare obligatorie în format stabilit. Interzicerea tuturor aditivilor neesențiali pentru fabricare.

Raportarea ingredientelor ca și la opțiunea 2. Toți aditivii din produsele din tutun, cu excepția celor esențiali pentru fabricare, vor fi interziși. Vor fi stabilite limite maxime pentru zahăr și îndulcitori.

Problema 5. Cadrul legal existent nu cuprinde diversificarea și extinderea pieței de produse ce conțin nicotină sau produsele din ierburi pentru fumat

a) Produsele care conțin nicotină (PCN) – țigările electronice

Chestiunea principală este reglementarea eficace a produselor care conțin nicotină, avându-se în vedere în special potențialul de dependență a PCN, îngrijorările de sănătate și siguranță și incertitudinea referitor la aceste produse, potențialul de creștere a consumului (spațiile libere de fumat) și de dezvoltare a pieții (etichetarea și ingredientele).

- Opțiunea 0: „a nu face nimic”

Status quo înseamnă că Legea nr.278/2007 rămâne limitată la produsele din tutun, iar PCN rămân nereglementate.

- Opțiunea 1: supunerea PCN cerințelor de etichetare și privind ingredientele conținute în Legea nr. 278/2007.

PCN plasate pe piață sunt supuse avertismentelor privind dauna fumatului adaptate, precum și raportării ingredientelor, iar plasarea pe piață a PCN cu aromă caracterizatoare este interzisă.

- Opțiunea 2: instituirea unei scheme noi de autorizare pentru PCN

Este permisă plasarea pe piață doar a PCN care au fost autorizate conform procedurii noi de autorizare (analiza risc/beneficiu) stabilită legal. Procedura de autorizare va cuprinde, de asemenea, etichetarea și controlul aditivilor.

- Opțiunea 3: supunerea PCN care conțin nicotină peste un anumit prag legislației privind produsele medicinale, iar pe celelalte PCN cerințelor de etichetare.

PCN care conțin nicotină peste un anumit prag pot fi plasate pe piață doar dacă ele au fost autorizate ca produse medicinale în baza evaluării calității, siguranței și a eficacității lor și cu balanța risc/beneficiu pozitivă conform legislației privind medicamentele. PCN cu conținutul de nicotină sub

acest prag vor fi subiectul unui avertisment privind dauna fumatului adaptat. Pragul nicotinei identificat conform acestei opțiuni va fi stabilit avându-se în vedere conținutul de nicotină al medicamentelor de substituție a nicotinei (NRT), autorizate conform legislației privind medicamentele.

- Opțiunea 4: Supunerea tuturor PCN legislației privind produsele medicinale

Doar PCN autorizate ca medicamente în baza calității, siguranței și eficacității și cu balanța risc/beneficiu pozitivă sunt permise pentru plasare pe piață. Procedura de autorizare este descrisă la opțiunea 3.

b) Produsele din ierburi pentru fumat

Principala îngrijorare referitor la produsele din ierburi pentru fumat, care trebuie luată în considerare, este percepția greșită privind efectele adverse asupra sănătății.

- Opțiunea 0 : „a nu face nimic”

Status quo înseamnă : Legea 278/2007 rămâne limitată la produsele din tutun. Produsele din ierburi pentru fumat rămân nereglementate.

- Opțiunea 1: supunerea tuturor produselor din ierburi pentru fumat cerințelor de etichetare conținute în Legea nr.278/2007

Sunt necesare avertismente privind dauna fumatului adaptate.

- Opțiunea 2: interzicerea plasării pe piață a produselor din ierburi pentru fumat

Plasarea pe piață a produselor din ierburi pentru fumat este interzisă.

Problema 6. Legislația în vigoare nu prevede asigurarea eficienței politicilor de control al tutunului

CCCT cere foarte clar protecția politicilor de sănătate publică în domeniul controlului tutunului de interesele comerciale și alte interese voalate ale industriei tutunului. Completarea prevederilor legislative la acest subiect vine să asigure conformarea legislației naționale în domeniul controlului tutunului cu angajamentele și obligațiunile asumate în cadrul CCCT.

- Opțiunea 0: „a nu face nimic”

Status quo înseamnă lipsa reglementării parteneriatului cu industria tutunului și menținerea posibilității de acordare a sprijinului din partea statului pentru tutun.

- Opțiunea 1: interzicerea tuturor subsidiilor directe și indirecte pentru tutun și produsele din tutun

Acordarea de subsidii directe sau indirecte pentru tutun și produsele din tutun va fi interzisă.

- Opțiunea 2: opțiunea 1 plus interzicerea parteneriatului cu și a oricăror contribuții ale industriei tutunului

Acordarea de subsidii directe sau indirecte pentru tutun și produsele din tutun, parteneriatul cu, sprijinul și contribuțiile din partea industriei tutunului sunt interzise prin lege.

Problema 7. Mecanismele existente nu sunt suficiente pentru neadmiterea pieței negre de produse de tutungerie

Problema principală în acest domeniu este comerțul ilicit, care deși nu este la moment semnificativ, ar putea crește în contextul creșterii accizelor la produsele din tutun. Concomitent, produsele din Republica Moldova, fabricate local sau importate, sunt frecvent sursă de comerț ilicit în țările vecine. Prevederile actuale ale Legii nr. 278/2007 sunt incomplete, nu asigură un sistem de trasabilitate complet și nu corespund obligațiilor referitor la lupta cu produsele ilicite care decurg din CCCT (Articolul 15).

- Opțiunea 0: „a nu face nimic”

Republica Moldova va continua să aplice legislația privind indicarea doar a numărului lotului pe etichetă.

- Opțiunea 1: Sistem de trasabilitate și urmărire

Va fi introdus un sistem de trasabilitate și urmărire la nivelul pachetelor cu produse din tutun prin întregul lanț de furnizare (cu excepția comerțului cu amănuntul). Producătorii de tutun vor încheia contracte cu o parte terță independentă, care să asigure capacități de stocare a datelor pentru un asemenea sistem, asigurând transparență și accesibilitate deplină permanent pentru Ministerul Finanțelor, Ministerul Sănătății. Pentru alte produse decât țigările și tutunul se acordă o perioadă de tranziție de 5 ani.

- Opțiunea 2: sistem de trasabilitate și urmărire completat cu caracteristici de securitate

Opțiunea 1 plus caracteristici de securitate contra contrafacerii și contra comerțului ilicit ieftin pentru toate produsele din tutun (de ex. holograme). Pentru produsele din tutun, altele decât țigările și tutunul care se rulează se acordă o perioadă de tranziție de 5 ani.

Problema 8. Lipsa reglementării comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun

Comerțul transfrontalier la distanță cu produse din tutun subminează siguranța prevederilor legislației în vigoare privind controlul tutunului (etichetarea, ingredientele, interzicerea produselor din tutun care nu se fumează) și încurajează comerțul transfrontalier ilicit. De asemenea, este necesară implementarea obligațiilor și a angajamentelor asumate în cadrul CCCT. Comerțul transfrontalier facilitează accesul pentru persoanele tinere.

- Opțiunea 0: „a nu face nimic”

Status quo înseamnă lipsa reglementării acestui tip de comerț cu produse din tutun și produse asociate cu produsele din tutun.

- Opțiunea 1: Notificarea și sistem de verificare a vârstei

Vânzătorii cu amănuntul a produselor din tutun, care intenționează să se angajeze în comerțul transfrontalier la distanță trebuie să notifice activitățile lor transfrontaliere Ministerului Sănătății și autorității din țara în care se intenționează a vinde produsele. Este prevăzut un mecanism obligatoriu de verificare a vârstei.

- Opțiunea 2: interzicerea comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun

Comerțul transfrontalier la distanță este interzis în Republica Moldova.

Problema 9. Nu există o coerență și consecutivitate a interdicțiilor, sancțiunilor și responsabilităților pentru constatarea și aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind controlul asupra plasării pe piață, consumul produselor din tutun și publicitatea produselor din tutun, nu sunt coerente și consecutive

Pentru aplicarea eficientă a legislației, aceasta trebuie să stabilească clar normele care sunt impuse, responsabilii de verificare și sancțiunile care se aplică în cazul neconformităților. Deși actuala lege în domeniul tutunului enumeră autoritățile competente de implementare, ea nu stabilește și nu delimitează domeniile de competență, atribuțiile și responsabilitățile autorităților. Sancțiunile prevăzute în Codul contravențional se referă doar la o mică parte din normele stabilite. Stabilirea autorităților competente, a atribuțiilor și responsabilităților acestora în implementarea legislației de control a tutunului, precum și a sancțiunilor pentru neconformitate este imperioasă și trebuie să acopere golurile existente actualmente la aceste capitole.

- Opțiunea 0: „a nu face nimic”

Status quo înseamnă menținerea situației actuale, în care legea enumeră autoritățile responsabile, fără specificarea atribuțiilor acestora și a responsabilităților de implementare a legii, iar sancțiunile pentru neconformitatea cu legislația lipsesc.

- Opțiunea 1: autorități competente și atribuțiile acestora în domeniul controlului tutunului stabilite

Sunt stabilite autoritățile competente, atribuțiile și responsabilitățile lor privind implementarea legislației în domeniul controlului tutunului.

- Opțiunea 2: opțiunea 1 plus sancțiuni pentru neconformitate stabilite

Sunt stabilite autoritățile competente, responsabilitățile și atribuțiile acestora și sancțiunile 1 pentru toate tipurile de încălcări ale legislației, autoritățile responsabile de constatarea încălcărilor și aplicarea sancțiunilor.

Opțiunea 0 – „a nu face nimic”

În cazul opțiunii date situația va rămâne neschimbată: sunt reglementate doar produsele din tutun care se fumează la nivelul situației anului 2007, este interzisă plasarea pe piață a produselor din tutun care nu se fumează, produsele asociate cu produsele din tutun (produsele care conțin nicotină, produsele din ierburi pentru fumat) nu sunt reglementate, persoanele nefumătoare, inclusiv angajații vor continua să fie expuși fumului de tutun în spațiile publice închise, la locurile de muncă și în alte

locuri publice, va fi permisă publicitatea în locurile de vânzare a produselor din tutun. Nu vor fi stabilite autoritățile responsabile de implementare și atribuțiile specifice ale acestora, legislația va conține doar sancțiuni parțiale referitor la neconformitatea cu legislația privind controlul tutunului. Ca urmare sănătatea populației se va înrăutăți.

Din punct de vedere economic scenariul de bază constituie o oportunitate omisă de către Guvern pentru reducerea în continuare a costurilor legate de tratamentul bolilor condiționate de consumul de tutun și de expunerea la fumul de tutun, de mortalitatea prematură, de pierderea productivității muncii.

Conform acestei opțiuni industria va avea inițiativa de a prezenta consumatorilor un spectru larg de produse. Consumatorii vor fi supuși marketingului nou inovativ, care va ținti, în special, spre consumatorii tineri, iar măsurile de protecție vor lipsi. Consumatorii vor fi, de asemenea, expuși riscurilor serioase de sănătate datorate lipsei reglementărilor pentru produsele din tutun noi și produsele asociate cu produsele din tutun (produsele care conțin nicotină, produsele din ierburi pentru fumat). Elementele inovative de ambalare și etichetare, precum și unele ingrediente, vor induce în eroare consumatorii. Consumatorii nefumători de bunuri și servicii, inclusiv copiii vor fi expuși fumatului în localurile și locurile în care se fumează.

Referitor la impactul internațional, conform opțiunii „a nu face nimic”, Republica Moldova nu se va conforma integral cu obligațiunile și angajamentele sale internaționale în cadrul CCCT și va rămâne restantă în comparație cu alte țări din regiune.

Impactul specific asupra angajării în câmpul muncii va fi determinat de consolidarea continuă și automatizarea metodelor de producere, care se presupune că vor avea loc, și care vor determina reducerea forței de muncă. În termeni de egalitate, opțiunea dată are consecințe negative, în special pentru persoanele tinere. Precum s-a menționat mai sus, majoritatea produselor plasate actualmente pe piață țintesc asupra tinerilor. Acest lucru este adevărat atât pentru produsele din tutun care se fumează, cât și pentru produsele asociate cu tutunul, vândute în ambalaje atrăgătoare sau cu arome, în special atrăgătoare pentru tineri. Țintirea spre persoanele tinere se așteaptă să continue în următorii ani.

Precum s-a subliniat mai sus, conform scenariului de bază, nu se va acționa referitor la dimensiunile, conținutul și plasarea avertismentelor privind dauna fumatului, eliminarea nivelelor NGMC, care induc în eroare, în domeniul trasabilității. Din punct de vedere al sănătății acest lucru este nesatisfăcător și nu este conform cu obligațiunile de asigurare a unui nivel mai înalt de protecție a sănătății în toate politicile și activitățile, astfel precum este stipulat în Constituția Republicii Moldova, Legea nr.411 din 28 martie 1995 ocrotirii sănătății, Politica Națională de Sănătate, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.886 din 6 august 2007. Va prevala nivelul înalt al mortalității premature și a morbidității condiționate de tutun.

ii. Analiza opțiunilor identificate

Problema 1. Ambalajele și etichetele produselor din tutun promovează produsele din tutun prin mijloace false, duc în eroare sau pot crea o impresie greșită cu privire la caracteristicile produsului, sau că un anumit produs din tutun este mai puțin dăunător decât altul

Opțiunea 1 - avertismente pictoriale mărite obligatorii.

Avertismente combinate (pictograma plus textul) de 75% sunt plasate pe ambele părți ale ambalajelor produselor din tutun și sunt prezentate prin rotație. Nivelele NGMC de pe ambalaj sunt înlocuite cu informația descriptivă despre conținut, emisii și riscuri. Pe ambalaj se adaugă informația privind renunțarea la fumat (liniile de renunțare, pagina web ș.a.).

Impactul economic

Guvernul va trebui să suporte costurile pentru crearea și menținerea bibliotecii electronice de documente – sursă – pictograme de format stabilit, care vor fi distribuite producătorilor la cerere gratis pentru a fi aplicate pe ambalajele cu produse din tutun. Agenții economici vor trebui să suporte cheltuielile de schimbare a etichetei și de introducere a avertismentelor pictoriale. Dar povara nu va fi atât de mare, întrucât producătorii investesc în modernizarea echipamentului, inclusiv de imprimare, pentru a face ambalajele mai atractive pentru consumatori. De asemenea, o anumită cantitate de produse din tutun fabricate în țară sunt exportate. În situația în care, țările din regiune au adoptat sau adoptă asemenea legislație, producătorii autohtoni vor fi nevoiți să se conformeze noilor cerințe. Costurile legate de stocurile vechi vor fi minimizate prin stabilirea unei perioade de tranziție, în care producătorii să-și adapteze procesul de producere și să lichideze stocurile.

Referitor la costurile succesive, legate, de exemplu de utilizarea cernelurilor mai scumpe în vederea producerii avertismentelor combinate în locul celor textuale, se presupune că acestea vor crește neesențial. Cernelurile colorate sunt utilizate actualmente pe pachetele cu produse din tutun. Industria ambalajelor din UE a estimat creșterea costurilor cu 1,3-1,5%. Conform estimărilor făcute în Canada, costurile urmare introducerii pictogramelor ar crește cu \$0,00025 - \$0,00027 per țigaretă produsă. Aceasta se traduce într-o creștere a costurilor de producere cu aproximativ 1% și o creștere corespunzătoare mai mică de 1/10 din 1% în prețul de vânzare cu amănuntul al unui pachet de țigaretete. Referitor la inovare, opțiunea menține posibilitatea ca industria tutunului să redeseneze ambalajul și etichetarea într-un spațiu limitat. Conform opțiunii 1 producătorii nu se vor confrunta cu interdicția de a utiliza marca comercială pe ambalaj. Măsura propusă va continua să permită recunoașterea mărcii comerciale, chiar dacă spațiul pentru aceasta va fi limitat. În general, se presupune că opțiunea va avea un efect direct neutru sau pozitiv asupra producătorilor cu o posibilă creștere minoră a costurilor variabile. Măsura propusă va îmbunătăți protecția consumatorilor, inclusiv prin asigurarea de asistență pentru persoanele care doresc să renunțe la fumat (liniile de renunțare, pagini web.), protecția consumatorilor de informația care induce în eroare referitor la impactul consumului de tutun asupra sănătății (înlocuirea nivelelor NGMC) și asigurarea informației corespunzătoare (îmbunătățirea etichetării). Această măsură nu va afecta spectrul produselor plasate pe piață și nici calitatea lor. Se presupune că industria tutunului va încerca să plaseze costurile adiționale de conformare pe consumatori, dar aceste costuri vor fi foarte mici, dacă vor exista. Sub aspect internațional, cerințele de etichetare vor fi conforme cu angajamentele și obligațiunile CCCT.

Impactul social

Impactul asupra angajării în câmpul muncii va urma reducerea în prevalență. Conform modelului input/output, banii necheltuiți pentru tutun, vor fi cheltuiți pentru alte bunuri și servicii. Se așteaptă un impact pozitiv în termeni de egalitate. Avertismentele pictoriale sunt mai eficiente decât cele textuale printre persoanele cu nivel jos de educație și printre persoanele tinere. Referința la serviciile de renunțare la fumat va avea un impact pozitiv asupra grupurilor vulnerabile.

Impactul asupra sănătății

În general, se presupune că opțiunea 1 va avea o contribuție substanțială la descreșterea așteptată a consumului și a prevalenței în următorii ani. Dovezile existente specifică, că eficacitatea avertismentelor privind dauna fumatului depinde de dimensiunile acestora, amplasare și design. Avertismentele pictoriale proeminente, plasate pe partea din față a ambalajului, sunt considerate cele mai eficiente în creșterea nivelului de percepție a riscului și promovarea schimbării comportamentului. Plasarea avertismentelor pictoriale mărite pe ambele fețe ale ambalajului va crește considerabil gradul de informare și accentuarea pentru consumator. Convingerea despre riscurile fumatului pentru sănătate va deveni mai puternică și motivarea pentru renunțarea la fumat - mai mare. Dovezile existente specifică o vizibilitate mai mare a avertismentelor plasate în partea de sus a părții din față a ambalajului. Adițional, mesajele și imaginile care provoacă reacții emoționale mari sunt considerate mai eficiente. Impactul avertismentelor privind dauna fumatului are tendința de diminuare în timp, de aceea pentru a asigura o eficiență mai mare, este prevăzută rotația și actualizarea regulată a avertismentelor privind dauna fumatului și mesajelor. Cercetările de comparare a avertismentelor pictoriale cu cele textuale, făcute în câteva țări (de ex. Australia, Franța, Spania, MB și SUA), au demonstrat că avertismentele pictoriale cresc nivelul consumatorilor de conștientizare a avertismentelor, cunoștințele despre și credibilitatea riscurilor pentru sănătate, precum și comportamentul de renunțare și renunțarea. Ele contribuie, de asemenea, la reducerea consumului, precum s-a menționat mai sus. Cercetările făcute de Guvernul Canadei au stabilit, că avertismentele mai mari sunt mai eficiente în provocarea reacțiilor negative, transmițând mai bine informația despre riscurile fumatului pentru sănătate și contribuie la reducerea consumului.⁶⁰

Consumatorii din țările care au introdus avertismente grafice privind dauna fumatului posedă cunoștințe mai mari despre efectele fumatului asupra sănătății, iar disparitățile în cunoștințele de sănătate în funcție de nivelul de educație sunt mai mici.⁶¹

⁶⁰ Créatec+. Quantitative Study of Canadian Adult Smokers: Effects of Modified Packaging Through Increasing the Size of Warnings on Cigarette Packages. Montreal: Créatec+, 2008. (Report for Health Canada). Environics.
Consumer Research on the Size of Health Warning Messages – Quantitative Study of Canadian Adult Smokers. Toronto: Environics; 2008. (Report for Health Canada).

⁶¹ Thrasher JF, Hammond D, Fong GT, Arillo-Santillan E. Smokers' reaction to cigarette warnings with graphic imagery and with only text: a comparison between Mexico and Canada. E.Salud Publica Mex 2007; 49 suppl 2: S233-40. Hammond D, Fong GT, Borland R, Cummings KM, McNeill A, Driezen

Înlocuirea nivelelor de NGMC cu informația descriptivă privind conținutul/emisiile conform opțiunii 1 va contribui la reducerea confuziei printre consumatori referitor la efectele produsului. Includerea informației concrete privind renunțarea la fumat va crește utilizarea acestui serviciu.

Opțiunea 2 - opțiunea 1 plus reglementarea unor aspecte de ambalare și prezentare a produselor din tutun și interzicerea elementelor promoționale și a celor care induc în eroare.

Opțiunea 1 plus:

1) Etichetarea și ambalarea produselor din tutun și produsele din tutun ca atare nu vor conține nici un element promoțional și/sau care induce în eroare (de ex. culori care induc în eroare, simboluri, produse din tutun "slim");

2) stabilirea unor cerințe pentru ambalaj (de ex. forma cuboidă) și pentru dimensiunile avertismentelor.

Impactul economic

Opțiunea 2 va contribui la îmbunătățirea funcționării pieței interne. Standardizarea dimensiunilor avertismentelor privind dauna fumatului și a formei ambalajului va contribui la plasarea eficace a avertismentelor, maximalizând efectul legii. Interzicerea elementelor promoționale și de inducere în eroare, inclusiv inserția aplicată de unii producători pentru scopuri de marketing, vor duce la salvarea costurilor. Reglementarea aspectului produselor din tutun nu va constitui o povară majoră pentru producători, deoarece majoritatea produselor plasate actualmente pe piață sunt conforme cu cerințele deja stabilite legal, dar vor fi afectate produsele de dimensiuni care induc în eroare („slim”). Producătorii de ambalaje și vânzătorii nu vor fi afectați. Măsura reduce povara administrativă, deoarece ea este autoexecutorie și se aplică mutual (forma ambalajului/dimensiunile pictogramei).

Reglementarea aspectelor ambalajului de promovare și a celor care induc în eroare va îmbunătăți protecția consumatorilor. Opțiunea 2 va complementa măsurile prevăzute la opțiunea 3 (ingredientele), care are ca scop interzicerea aromelor caracterizatoare, deoarece acestea conferă produselor din tutun gust și miros care induc în eroare. Se presupune că această opțiune nu va afecta spectrul produselor disponibile pe piață și nici calitatea lor. Opțiunea 2 prevede noi pași spre implementarea CCCT.

Impactul social

Se presupune că opțiunea 2 va fortifica efectele opțiunii 1 privind egalitatea, deoarece va limita în continuare posibilitatea dezvoltării ambalajului și prezentarea produselor din tutun pentru tineri.

Impactul asupra sănătății

Măsurile propuse conform opțiunii 2 vor contribui semnificativ la reducerea consumului și a prevalenței. Reducerea potențialului ambalajului de a induce în eroare consumatorii va avea un impact pozitiv asupra nivelului de conștientizare.

Precum s-a menționat la identificarea problemei, multiple studii menționează că designul ambalajului influențează percepția riscului și are potențialul de a induce în eroare consumatorii. Măsurile propuse la această opțiune urmăresc reducerea acestor influențe. Interzicerea elementelor promoționale/care induc în eroare va reduce potențialul ambalajului de a induce în eroare consumatorii și va crește proeminența avertismentelor privind dauna fumatului. Stabilirea unor cerințe referitor la aspectul ambalajului și reglementarea dimensiunilor avertismentelor privind dauna fumatului vor reduce potențialul promoțional și de inducere în eroare al ambalajului, cerințele de etichetare nu vor fi subminate, iar avertismentele pictoriale mărite vor putea fi amplasate corespunzător și complet pe ambalaj pentru a asigura eficacitatea lor maximă. Cantitatea minimă de tutun în pachetele cu tutunul care se rulează și numărul minim de țigări într-un pachet, deja reglementat de legea în vigoare, vor asigura dimensiuni suficiente ale ambalajului pentru avertismentele privind dauna fumatului. Adoptarea măsurilor propuse de etichetare și informare a consumatorului va contribui la salvarea anuală a 5693 de ani de viață sănătoasă la costul de 228,9 milioane lei anual.

Opțiunea 3 - opțiunea 2 plus ambalaj complet simplu.

Opțiunea 2 plus culoare standardizată, fontul, dimensiunile și poziția mărcii comerciale și a variantei de marcă pe ambalaj (ambalaj complet simplu) și un avertisment citeț privind dauna fumatului înscris pe fiecare bucată de produs care se fumează.

Impactul economic

Cuantificarea efectului economic în viața reală al ambalajului complet simplu este dificilă în prezent, din cauza lipsei datelor empirice și a experienței referitor la acest tip de ambalaj, atât în țară, cât și în alte țări. Conform opțiunii 3 costurile economice directe de conformare pentru agenții economici vor fi reduse. Întreprinderile vor cheltui mai puține resurse pentru elaborarea ambalajului, avându-se în vedere excluderea posibilității de elaborare individuală a ambalajelor conform acestei opțiuni. În general, această opțiune va rezulta în economisire, deoarece ambalajele constante, iar modificarea lor regulată va fi scoasă din uz. De asemenea, producerea ambalajului simplu va fi mai ieftină, deoarece vor fi utilizate mai puține culori și mai puțin costisitoare. Standardizarea aspectului exterior al ambalajului va duce, de asemenea, la economisire la nivelul producerii ambalajelor pentru produsele din tutun. Imprimarea avertismentului privind dauna fumatului pe țigară va impune unele costuri legate la procesul de imprimare (coloranți, menținerea echipamentului), dar date disponibile la acest capitol nu au fost identificate.

Pe de altă parte, ambalajul simplu va reduce posibilitatea de diferențiere a mărcilor, afectând în special mărcile de la granița de sus/premium. Introducerea mărcilor premium noi va fi foarte dificilă, iar barierele de intrare pentru produsele fără marcă vor fi micșorate. Avându-se în vedere gradul înalt de concentrare pe piață, există riscul de conivență între producătorii de mărci premium. Producătorii de ambalaj vor fi afectați ușor de prevederile acestei opțiuni, deoarece producerea ambalajului va deveni mai ieftină și va rezulta în reducerea prețului per ambalaj. Managementul stocului și identificarea produsului vor deveni mai împovărătoare, va crește timpul de tranzacție și se va reduce viteza procesului de comercializare, care ar putea rezulta în plângeri din partea consumatorilor. Această problemă poate fi soluționată după perioada inițială de familiarizare și prin reorganizarea corespunzătoare a expunerii.

În același timp, protecția consumatorului va fi fortificată prin reglementarea adițională a aspectelor promoționale și care induc în eroare de pe ambalaj și evidențierea avertismentelor privind dauna fumatului, inclusiv a avertismentului de pe însăși țigară. Alegerea consumatorului poate fi limitată pe termen lung, deoarece mărcile premium noi vor intra mult mai dificil pe piață. Pe de altă parte, barierele de intrare pentru produsele fără marcă vor fi reduse. Nu se așteaptă un impact relevant asupra calității și prețului, deoarece scăderea prețurilor va fi compensată de creșterea taxelor. Opțiunea 3 este în conformitate deplină cu CCCT.

Impactul social

Opțiunea 3, în general, va îmbunătăți egalitatea, în special prin limitarea posibilității de dezvoltare a ambalajului atrăgător pentru persoanele tinere. Cu toate acestea, fontul și dimensiunile mărcii comerciale și a denumirii produsului standardizate vor face dificilă identificarea produselor de către persoanele cu nivel jos de alfabetizare.

Impactul asupra sănătății

Se presupune că opțiunea 3 va fortifica în continuare efectele opțiunii 2. Chiar dacă la această etapă nu sunt disponibile studii bazate pe viața reală, multe studii recente indică că ambalajul simplu nu doar crește vizibilitatea și eficacitatea avertismentelor privind dauna fumatului, dar și reduce substanțial atractivitatea și interesul ambalajului produselor din tutun, produsului, anumitor mărci, utilizarea și fumatul, precum și părerea falsă despre riscurile asociate cu diferite variante de mărci. Se presupune că efectele vor fi mai puternice asupra persoanelor tinere și asupra începerii fumatului. Ambalajul complet simplu ar putea contribui la reducerea consumului de tutun și a prevalenței fumatului, în special prin descurajarea persoanelor tinere să înceapă fumatul și prin reducerea consumului de tutun printre fumătorii tineri.

Compararea opțiunilor și opțiunea recomandată

Ambalajul complet simplu va fi cel mai eficace, dar impunerea obligatorie a avertismentelor pictoriale, a formei ambalajului și interzicerea elementelor promoționale va contribui, de asemenea, la atingerea acestui scop, chiar dacă într-o proporție mai mică. Introducerea obligatorie a avertismentelor pictoriale mai mari va ajuta consumatorii să se informeze mai bine.

Măsurile propuse la toate cele 3 opțiuni vor duce la economisire în comparație cu opțiunea „a nu face nimic” referitor la costurile de conformitate. În general, se presupune că ambalajul complet simplu (opțiunea 3) va reduce posibilitatea de diferențiere a mărcilor, afectând în special mărcile premium și va afecta negativ veniturile din cauza reducerii consumului, care se presupune că va fi mai important conform opțiunilor 1 și 2.

Se recomandă opțiunea 2 - avertismente pictoriale mărite obligatorii plus reglementarea unor aspecte de ambalare și prezentare a produselor din tutun și interzicerea elementelor promoționale și care induc în eroare.

Opțiunea se bazează pe noile dovezi care arată, că avertismentele mai mari și pictogramele sunt mai eficiente, iar specificarea actuală a nivelurilor de NGMC și alte aspecte ale ambalării și etichetării induc în eroare. Dimensiunile exacte ale avertismentului (75%) au fost sugerate ca urmare a analizei dovezilor științifice, a experienței internaționale și a progresului, precum și a impactului asupra agenților economici. Nu există măsură mai puțin stringentă disponibilă pentru atingerea obiectivului de îmbunătățire a pieții interne, decât protecția sănătății publice. Toate elementele cuprinse în opțiunea 2 vor contribui la atingerea acestui obiectiv, dar nici unul dintre ele nu va contribui separat la atingerea obiectivului, atât de eficiente, precum o poate face complexul de măsuri propuse la opțiunea 2. Măsurile propuse la opțiunea 2 se vor fortifica reciproc. Unele măsuri propuse trebuie să fie reglementate împreună pentru a evita sustragerea de la legislație (de ex. avertismentele pictoriale și forma ambalajului). De asemenea, se presupune că costurile asociate cu opțiunea 2 sunt proporționale cu beneficiile generale.

Problema 2. Publicitatea, promovarea și sponsorizarea nu abordează interdicții clare asupra produselor din tutun, conținând mesaje și asocieri false, și nu asigură o informare efectivă a consumatorilor privind urmările consumului acestora

Opțiunea 1 - interzicerea totală a publicității, promovării și sponsorizării tutunului.

Orice publicitate, promovare și sponsorizare a produselor din tutun și a produselor asociate cu tutunul, inclusiv publicitatea transfrontalieră sunt interzise. Stimulentele directe și indirecte care încurajează achiziționarea și consumul produselor din tutun sunt interzise.

Impactul economic

Industria tutunului va beneficia de economisire a surselor din publicitate, promovare și sponsorizare, care vor fi redirecționate către activitățile de conformare noilor prevederi legislative. Veniturile ar putea să se diminueze legat de posibila reducere a cererii.

Impactul social

Angajarea în câmpul muncii ar putea să se reducă, legat de posibila reducere a cererii la produsele din tutun.

Impactul asupra sănătății

Se presupune că interzicerea totală a publicității, promovării și sponsorizării din partea industriei tutunului va avea ca consecință reducerea consumului și a prevalenței fumatului. Aceasta va fi determinat de reducerea/lipsa promovării inițierii fumatului de către tineri sau renunțării la fumat. Interzicerea totală a publicității, promovării și sponsorizării tutunului vor contribui la salvarea anuală a 4548 de ani de viață sănătoasă la costul de 184,1 milioane lei anual⁶².

Opțiunea recomandată

Se recomandă adoptarea opțiunii 1, interzicerea totală a publicității, promovării și sponsorizării produselor din tutun și a produselor asociate cu tutunul, inclusiv a publicității transfrontaliere.

Problema 3. Restricțiile actuale privind interzicerea fumatului în spațiile publice închise și locurile de muncă închise nu asigură protecție universală împotriva expunerii la fumul de tutun

Opțiunea 1 - interzicerea totală a fumatului în spațiile închise și semiînchise, la locurile de muncă și în alte spații publice.

Fumatul în spațiile închise, semiînchise, la locul de muncă și în alte locuri publice va fi interzis.

Impactul economic

Se presupune că impactul asupra întreprinderilor va fi neutru sau chiar va crește. Agenții economici vor fi obligați să plaseze indicatoare în locuri vizibile privind interzicerea fumatului și să monitorizeze respectarea legislației privind interzicerea fumatului în localurile din subordine. Cheltuielile pentru aceasta vor fi minore și vor fi depășite de beneficiile pentru angajați, precum reducerea pierderilor productivității muncii. Angajații neexpuși fumului de tutun nu vor fi supuși riscului de a se îmbolnăvi sau invalidiza ca urmare a expunerii la fumul de tutun.

Impactul social

⁶² Idem ⁶

Se presupune că vor crește veniturile angajatorilor, legat de creșterea productivității la locul de muncă (mai puține pauze de fumat) și de reducerea absenteismului pe motiv de boală, localurile vor atrage clienții nefumători.

Impactul asupra sănătății

Adoptarea acestei opțiuni va asigura protecție universală contra expunerii la fumul de tutun și, astfel, morbiditatea și mortalitatea prematură condiționate de expunerea nefumătorilor la fumul de tutun se vor reduce. Presupunând că actualmente 35% din fumat se produce în spațiile închise, adoptarea și aplicarea legislației privind interzicerea totală a fumatului în spațiile închise va duce la descreșterea potențială a fumatului cu 2,1% printre bărbați și 0,1% printre femei. Se așteaptă reducerea substanțială a incidenței atacului de cord, a internărilor în spital din cauza infarctului miocardic sau a evenimentelor coronariene acute, morbidității în populația generală și printre angajații expuși fumului de tutun la locul de muncă. De asemenea, se așteaptă reducerea morbidității prin boli acute și cronice ale căilor respiratorii. Se vor reduce costurile pentru asistența medicală legat de îmbunătățirea sănătății populației și se va reduce impactul sănătății bolnave. Interzicerea fumatului în spații închise va contribui la salvarea anuală a 2728 de ani de viață sănătoasă la costul de 89,3 milioane lei anual.⁶³

În plan internațional se va asigura realizarea obligațiilor și a angajamentelor asumate de Republica Moldova în cadrul CCCT în acest domeniu, care, pentru țară, intră în vigoare în mai 2014.

Se recomandă opțiunea 1 - interzicerea totală a fumatului în spațiile închise și semiînchise, la locurile de muncă și în alte spații publice.

Problema 4. Sistemul de raportare și reglementare a ingredientelor nu contribuie la îmbunătățirea reglementării constituenților și emisiilor produselor din tutun și la informațiile cu privire la aceste produse

Opțiunea 1 - format voluntar de raportare. Interzicerea aditivilor toxici, cu potențial de dependență și atractivi.

Aditivii vor fi interziși în baza criteriilor generale de toxicitate, potențialului de dependență și de atracție.

Impactul economic

Regimul voluntar de raportare va asigura informații incomplete privind ingredientele, fapt ce va influența negativ funcționarea pieței interne. Interzicerea aditivilor care cresc toxicitatea, potențialul de dependență și atracția va avea un impact pozitiv asupra funcționării pieței interne, în special ca rezultat al creșterii convergenței referitor la aditivii cu proprietăți toxice și cu potențial de dependență. Urmare interzicerii aditivilor toxici și cu potențial de dependență, va fi elaborată o listă a ingredientelor în conformitate cu progresul științific. Efectul presupus al aditivilor „atractivi” va fi mai limitat, deoarece conceptul este subiectiv. Ca ghid vor fi luate articolele 9 și 10 ale CCCT.

Consumatorii vor beneficia, într-o măsură oarecare, de creșterea nivelului de protecție ca urmare a interzicerii aditivilor toxici, cu potențial de dependență și atractivi. Alegerea consumatorului va rămâne stabilă. Chiar dacă unele din produsele plasate actualmente pe piață vor trebui reformulate pentru menținerea lor pe piață, vor fi, probabil utilizați, aditivi alternativi sau amestecuri de aditivi.

Impactul social

Impactul indirect asupra angajării în câmpul muncii va urma scăderea limitată a consumului. Deoarece criteriile sugerate conform opțiunii 1 se referă la aditivi ca atare și nu la produsele din tutun, este posibil ca producătorii să găsească aditivi alternativi (în locul celor interziși din cauza atractivității) pentru a crea produse similare. De aceea, se presupune că conform opțiunii 1, produsele din tutun atractive, inclusiv aromatizate cu fructe și zahăr candel, vor continua să fie plasate pe piață. Aceasta va afecta în special persoanele tinere, care sunt mai vulnerabile la aceste produse.

Impactul asupra sănătății

Conform opțiunii 1 unii dintre cei mai dăunători aditivi vor fi eliminați din produsele din tutun. Cu toate acestea, consumul de tutun ca atare este legat de anumite riscuri pentru sănătate, care vor rămâne, în pofida reglementărilor prevăzute conform acestei opțiuni. De asemenea, este probabil, ca abordarea bazată doar pe atractivitatea aditivilor, să fie mai puțin eficace decât abordarea bazată pe produs,

⁶³ Idem ⁶

avându-se în vedere, în special, riscul utilizării aditivilor de alternativă pentru producerea aromei similare (distinctive).

Opțiunea 2 – raportarea ingredientelor anterior plasării pe piață a produselor din tutun noi sau cu compoziția modificată, format stabilit de raportare obligatorie. Interzicerea produselor cu arome caracterizatoare și a produselor cu toxicitate și/sau potențial de dependență crescute.

Producătorii vor fi obligați să raporteze în format electronic ingredientele produselor din tutun conform unui format unic și să asigure date de suport (de ex. rapoarte de marketing). Taxele percepute pentru manipularea informației transmise nu vor depăși costurile atribuibile acestor activități. Plasarea pe piață a produselor din tutun noi sau modificate va fi efectuată după transmiterea datelor privind ingredientele. Datele raportate, cu excepția informației confidențiale, vor fi publicate.

Produsele din tutun cu aromă caracterizatoare sunt interzise. Aditivii asociați cu energia și vitalitatea (de ex. cafeina și taurina) sau care creează impresia că produsul are beneficii pentru sănătate (de ex. vitaminele) sunt interzise. Adăosul de aditivi în filtru, hârtie sau ambalaj va fi interzis. Produsele din tutun cu toxicitate crescută sau cu potențial de dependență nu vor fi plasate pe piață.

Impactul economic

Raportarea obligatorie a aditivilor împreună cu formatul unificat va asigura condiții echitabile și va facilita analiza și monitorizarea datelor. Reglementarea ingredientelor propusă conform opțiunii 2 va îmbunătăți funcționarea pieței interne. Abordarea referitor la atractivitate, potențialul de dependență și toxicitate va ținti produsele din tutun ca atare și nu aditivii, precum prevede opțiunea 1. Adicional, unii aditivi, care pot fi ușor determinați, precum vitaminele și cafeina, vor fi interziși. În general, opțiunea 2 va crește impactul pozitiv asupra pieței interne în comparație cu opțiunea 1. Formatul de raportare unificat va fi elaborat de Ministerul Sănătății. Costurile de introducere a unui asemenea sistem de raportare vor fi nesemnificative și ar putea fi acoperite de taxele plătite de producători. De asemenea, va fi necesară transmiterea studiilor de piață și a studiilor științifice (de ex. privind toxicitatea). Referitor la reglementarea ingredientelor, conform opțiunii 2, industria tutunului va beneficia de economii.

Se presupune că schimbările propuse conform opțiunii 2 vor afecta nesemnificativ piața produselor din tutun. Măsura va afecta un segment specific al pieței, care cuprinde produsele cu arome caracterizatoare și/sau aditivi, ce creează impresie greșită despre energie și vitalitate (precum cafeina și taurina) sau se asociază cu beneficii pentru sănătate (precum vitaminele). Țigările mentolate sunt cel mai răspândit produs cu aromă caracterizatoare. Aromă contribuie la inițierea fumatului. O parte dintre fumătorii de țigări mentolate se vor reorienta probabil la țigările fără asemenea arome, ca urmare a interzicerii plasării pe piață a produselor din tutun cu arome caracterizatoare. Pierderile comerciale din țigările mentolate vor fi compensate de comercializarea altor produse din tutun sau de eforturile de a găsi produsele în comerțul ilicit. De asemenea, o parte dintre fumătorii de țigări mentolate vor renunța la fumat, iar alții vor iniția fumatul.

Referitor la obligațiunile de raportare, cel mai mare impact așteptat pentru Guvern este aplicarea legii și verificarea respectării obligațiilor de raportare. Pentru raportarea ingredientelor vor fi percepute taxe. De asemenea, va exista o anumită povară administrativă pentru Guvern legată de reformularea ingredientelor. Din perspectiva internațională opțiunea 2 este conformă cu prevederile CCCT privind ingredientele.

Impactul social

Opțiunea 2 va asigura mai multă și egală protecție datorită eliminării unor produse atrăgătoare. Aceasta va avea impact, în special, asupra tinerilor.

Impactul asupra sănătății

Studiile științifice au demonstrat că aromele influențează inițierea fumatului. Produsele din tutun au, de asemenea, un design care facilitează inițierea fumatului. Această influență se face prin facilitarea inhalării fumului în plămâni și prin crearea fumului dulce, moale sau rece. Reducerea și schimbarea aspririi fumului țintește în special pe copii și adolescenți. Riscul progresării spre fumatul regulat și dependența de nicotină sunt mai mari pentru persoanele care încep fumatul cu țigări mentolate în comparație cu cei care încep cu țigări nementolate. Conform opțiunii 2, atractivitatea se va reduce, iar nivelul conștientizării va crește. Aditivii care conferă impresia, că produsele din tutun sunt mai puțin dăunătoare, că au proprietăți sănătoase sau sunt asociate cu energia și vitalitatea (inclusiv fructe, vitamine și cafeină) nu vor mai fi permise pentru plasare pe piață. Aceasta va contribui la reducerea consumului. Opțiunea va contribui în special la reducerea inițierii fumatului și va avea un

impact mai mic asupra celor care deja fumează. Opțiunea 2 va fi susținută de cerințe stricte de ambalare și etichetare, destinate să elimine elementele promoționale, și care induc în eroare. În timp, morbiditatea/mortalitatea din cauza consumului de tutun se vor reduce și va crește nivelul de bunăstare.

Opțiunea 3 - raportarea ingredientelor anterior plasării pe piață a produselor din tutun noi sau cu compoziția modificată, format stabilit de raportare obligatorie. Interzicerea tuturilor aditivilor neesențiali pentru fabricare.

Raportarea ingredientelor ca și în opțiunea 2. Toți aditivii din produsele din tutun, cu excepția celor esențiali pentru fabricare, sunt interziși. Pentru zahăr și îndulcitori sunt stabilite limite maxime.

Impactul economic

Referitor la raportarea ingredientelor, impactul va fi același ca și la opțiunea 2, chiar dacă volumul de raportare va fi redus ca urmare a restricțiilor privind aditivii permisi. În comparație cu opțiunea anterioară, producătorii vor trebui să suporte costuri mai mari asociate cu reformularea și eliminarea unor produse de pe piață. Opțiunea 3 va influența negativ oportunitățile industriei de diferențiere a produselor și se presupune că circulația produselor din tutun și profiturile din acestea se vor reduce. Opțiunea nu va avea un impact adițional direct asupra Guvernului. În comparație cu opțiunea 2, costurile opțiunii 3 asociate cu ingredientele ar putea fi, pe de o parte mai mici (mai puțină povară administrativă) iar, pe de alta, ar rezulta în reducerea semnificativă a alegerii pentru consumatori, chiar dacă aceștia beneficiază de protecție mai amplă. Opțiunea 3 este conformă cu CCCT și similară abordării Canadiene și Braziliene.

Impactul social

În termeni de distribuire a efectelor opțiunea 3 ar putea afecta angajarea în câmpul muncii în cazul cultivării sorturilor de tutun care conțin natural mai mult zahăr. În termeni de egalitate, opțiunea 3 va asigura protecție similară opțiunii 2 pentru tineri, deoarece de pe piață vor fi retrase produse adiționale atractive pentru tineri.

Impactul asupra sănătății

Opțiunea 3 va fortifica efectul conștientizării și al prevalenței menționat la opțiunea 2, deși într-o măsură mică, deoarece majoritatea produselor atractive sunt deja interzise conform opțiunii 2.

Compararea opțiunilor și opțiunea recomandată

Referitor la eficacitate, interzicerea produselor cu aromă caracterizatoare (opțiunea 2) sau interzicerea tuturilor aditivilor neesențiali pentru fabricare (opțiunea 3) vor asigura un nivel mai înalt de protecție a sănătății, deoarece vor fi reglementate cele mai periculoase substanțe. Opțiunea 1 va contribui parțial la atingerea acestui obiectiv. Sistemul obligatoriu de raportare electronică, conform opțiunilor 2 și 3, va facilita aplicarea și verificarea de către Guvern a obligațiilor de raportare. Conform opțiunilor 2 și 3, produsele atractive, în special pentru tineri, vor fi retrase de pe piață. Interzicerea produselor cu aromă caracterizatoare (opțiunea 2) este o măsură care poate fi administrată și eficientă de reglementare a produselor din tutun atractive pentru persoanele tinere, avându-se în vedere atractivitatea. Măsura va afecta un număr limitat de produse, pe când interzicerea tuturilor aditivilor neesențiali pentru fabricare (opțiunea 3) va afecta mai multe produse de pe piață și, de aceea, va avea un impact economic mai semnificativ. Interzicerea tuturilor produselor cu aromă caracterizatoare va asigura coerență și tratament egal și va evita tratamentul diferențiat nejustificat (de ex. mentol vs cuișoare) în comparație cu interzicerea numai a unui număr limitat.

Se recomandă opțiunea 2 - format standardizat de raportare obligatorie. Interzicerea produselor din tutun cu aromă caracterizatoare și a produselor cu toxicitate și potențial de dependență crescute.

Formatul de raportare standardizat și raportarea obligatorie vor crea condiții echitabile pentru toți producătorii și vor facilita colectarea, analiza și monitorizarea datelor. Se va reduce povara administrativă pentru industrie și va fi asigurat un sistem robust de manipulare a datelor sensibile. Opțiunea 2 ia în considerare progresul internațional referitor la ingrediente (CCCT). Ea permite industriei să-și adapteze liniile de producere într-o direcție, permițându-i limite pentru diferențierea produselor. Această opțiune se focusează pe produsele atractive, în special, pentru tineri și se presupune că va reduce inițierea fumatului. Ea abordează progresul recent al pieții, inclusiv tehnologiile noi de inserare a aditivilor (de ex. mentol) în filtrele țigărilor. Interzicerea totală a aromelor caracterizatoare face mai dificilă sustragerea de la interdicție prin elaborarea combinațiilor chimice alternative cu proprietăți similare (gust/aromă). Opțiunea 2 va contribui la reducerea inițierii fumatului, în special, printre persoanele tinere. Această opțiune este soluția proporțională din punct de

vedere al echilibrului beneficiilor și costurilor operatorilor economici, avându-se în vedere numărul de produse afectate în comparație cu opțiunea 3.

Problema 5. Cadrul legal existent nu cuprinde diversificarea și extinderea pieței de produse ce conțin nicotină sau produsele din ierburi pentru fumat

a) Produsele care conțin nicotină (PCN)

Opțiunea 1 - supunerea produselor care conțin nicotină (PCN) cerințelor de etichetare și privind ingredientele conținute în Legea nr.278/2007.

Conform acestei opțiuni PCN plasate pe piață vor fi supuse cerințelor de etichetare și de avertizare privind dauna fumatului, precum și raportării ingredientelor în conformitate cu Legea nr.278/2007 adaptate corespunzător. Plasarea pe piață a PCN aromatizate este interzisă.

Opțiunea 2 - instituirea unei scheme noi de autorizare pentru PCN.

Conform acestei opțiuni pe piață vor putea fi plasate doar PCN autorizate în conformitate cu procedura stabilită legal (în baza analizei risc-beneficiu). Plasarea pe piață a PCN în alt mod va fi interzisă. Procedura de autorizare va cuprinde ingredientele și aditivii. Conform acestei opțiuni vor exista două proceduri paralele de autorizare a PCN: o procedură va fi aplicată în cazul produselor care prin prezentare și funcție cad sub incidența legislației privind medicamentele și a doua procedură va fi aplicată PCN, care prin prezentare și funcție nu sunt medicamente. Nu se exclude competiția între aceste două categorii de produse. Va persista incertitudinea legală referitor la abordarea dublă a acestor produse, ceea ce înseamnă că produsele similare (sau chiar identice) vor fi subiectul procedurilor diferite. Această incertitudine nu va favoriza funcționarea pieței interne. De asemenea, apare problema tratamentului egal a acestor produse cu produsele terapeutice de substituție a nicotinei existente, care sunt subiectul înregistrării conform legislației privind medicamentele. Referitor la impactul economic, opțiunea dată implică taxe pentru înregistrarea produselor, conform procedurii stabilită în această opțiune. Opțiunea dată prevede, de asemenea, costuri pentru Guvern legate de crearea și menținerea sistemului de autorizare nou instituit. Structura nouă va avea nevoie de resurse umane pentru evaluarea produselor, actualizare și asigurarea secretariatului și a funcțiilor de susținere. Aceasta va fi acoperit doar parțial din taxele plătite de industria tutunului. Identificarea criteriilor de evaluare (analiza risc/beneficiu) este dificilă. Cadrul farmaceutic asigură evaluarea siguranță/eficacitate, atunci eficacitatea este privită în termeni de beneficiu din renunțarea la fumat. Deoarece PCN care cad sub incidența acestei scheme nu conțin mențiuni privind ajutorarea persoanelor să renunțe la fumat, evaluarea eficienței acestora este diferită, în special, din cauza că din punct de vedere al siguranței trebuie să ia în considerare caracterul toxic și addictiv al nicotinei și, de aceea, per se nicotina nu este sigură. O altă problemă deschisă este faptul, dacă evaluarea trebuie să fie limitată la fumătorii actuali care folosesc PCN sau dacă trebuie luată în considerare și utilizarea de către alte grupuri de populație, inclusiv nefumători, precum și riscul folosirii duble. De asemenea, va fi nevoie de evaluarea „atractivității”, pentru a evita, plasarea pe piață a PCN cu aromă distinctivă sau altora similare. Această abordare, nu va ținti, însă, siguranța sau calitatea produsului ca atare. Se așteaptă o anumită reducere a efectelor adverse asociate cu utilizarea PCN datorată cerințelor de autorizare, dar nu se așteaptă nici un impact referitor la costurile legate de bolile atribuibile fumatului. Consumatorii vor beneficia de un nivel mai înalt de protecție a sănătății datorat cerințelor de autorizare care vor elimina de pe piață produsele cele mai dăunătoare. Cu toate acestea, nicotina ca atare este o substanță toxică și addictivă.

Impactul social

Este probabil că țintirea pe persoanele tinere să se dezvolte conform acestei opțiuni 2, deoarece produsele se vor distinge de produsele farmaceutice prin stabilirea unei proceduri paralele de autorizare.

Impactul asupra sănătății

Opțiunea dată va reconfirma mai degrabă caracterul PCN ca „produse pentru timpul liber”, decât produse folosite pentru renunțarea la fumat. De aceea, această opțiune va duce la creșterea consumului printre persoanele tinere și cele care doresc să experimenteze produse noi sau să utilizeze alternativa PTF, acolo unde fumatul nu este permis. Se presupune că produsele autorizate conform procedurii propuse la această opțiune vor prezenta un interes mai mic pentru persoanele care doresc să renunțe la fumat. Pe de altă parte, se presupune un risc pentru sănătate mai mic ca urmare a procedurii de autorizare anterior plasării pe piață, precum și un control și cunoștințe mai bune despre PCN plasate pe

piață. Nu se presupune nici un impact referitor la bolile legate de tutun, din contra, PCN pot să se transforme într-o poartă de intrare pentru începerea fumatului, iar utilizarea dublă poate opri fumătorii să renunțe la fumat.

Opțiunea 3 prevede supunerea PCN peste un anumit prag legislației privind medicamentele și pe celelalte produse procedurii de autorizare/etichetare.

PCN cu conținutul de nicotină mai mare de un anumit prag pot fi plasate pe piață în condițiile autorizării lor ca produse medicinale în baza calității lor, siguranței și eficacității și cu balanța risc/beneficiu pozitivă conform legislației privind medicamentele. PCN cu conținutul de nicotină mai mic decât acest prag vor fi subiectul înregistrării lor anterior plasării pe piață/avertismentelor privind dauna fumatului adaptate. Pragul de nicotină identificat conform acestei opțiuni va fi stabilit, avându-se în vedere conținutul de nicotină în produsele medicinale pentru terapia de substituție a nicotinei (NRTs), autorizate deja în vederea plasării pe piață conform legislației privind medicamentele.

Impactul economic

Opțiunea 3 va asigura o abordare echivalentă a NCP cu conținutul de nicotină peste un anumit prag cu NRT și care sunt autorizate pentru scopul renunțării la fumat. Este dificil să se estimeze cu precizie numărul PCN cu conținutul de nicotină peste pragul identificat, actualmente plasate pe piață, și câte din ele vor trebui să fie supuse autorizării anterior plasării pe piață. Abordarea dată va asigura tratamentul egal cu NRT autorizate pentru renunțarea la fumat cu analiza risc/beneficiu pozitivă. Conform opțiunii 3 vor fi stabilite cerințele de etichetare pentru PCN cu conținutul de nicotină mai mic decât pragul identificat. Opțiunea 3 implică pentru agenții economici costuri de autorizare a produselor conform legislației privind medicamentele și aceasta nu va fi diferit de situația actuală, în care NRT sunt înregistrate ca medicamente. Suplimentar, vor fi, probabil, necesare adaptări referitor la compoziție și/sau design pentru a asigura conformitatea cu legislația privind medicamentele.

Produsele cu conținutul de nicotină sub pragul identificat vor fi subiectul legislației privind controlul tutunului și vor fi plasate pe piață fără autorizare prealabilă. Aceasta va implica mai puține costuri pentru agenții economici, dar pe de altă parte PCN cu „conținutul mic” de nicotină nu vor răspunde cerințelor doritorilor de nicotină și din această cauză vor prezenta un interes mai mic din punct de vedere al pieții. Se presupune că potențialul PCN în renunțarea la fumat, conform prezentei opțiuni, va reduce puțin costurile indirecte legate de consumul de tutun. Pentru Guvern impactul va fi pozitiv, deoarece PCN se vor dezvolta ca produse de renunțare la fumat și astfel, se vor îmbunătăți rezultatele pentru sănătate (se va reduce mortalitatea prematură, costurile de asistență medicală, productivitatea pierdută).

Povara administrativă este limitată datorită stabilirii unui regim de autorizare cu taxe adecvate. Consumatorii vor avea o alegere mai limitată, dar un nivel mai înalt de protecție a sănătății. Unele PCN cu conținut mic de nicotină neautorizate ar putea să rămână pe piață, dar se presupune că acestea vor prezenta un interes mai mic pentru consumatorii care doresc să renunțe la fumat sau cei care doresc să utilizeze PCN ca alternativă acolo unde fumatul nu este permis. Suplimentar, consumatorii vor fi informați prin etichetare, că aceste produse conțin nicotină și că pot avea efecte adverse asupra sănătății. Această opțiune este în conformitate cu recomandările grupului de studiu al OMS privind reglementarea produselor din tutun, care a recomandat ca aceste produse să fie reglementate ca o combinație a produselor medicale și dispozitivelor medicale.

Impactul social

Opțiunea 3 va reduce atractivitatea PCN pentru tineri.

Impactul asupra sănătății

Conform opțiunii 3 se va reconfirma mai degrabă caracterul PCN ca produse medicinale pentru renunțarea la fumat, decât produse „pentru timpul liber”, deoarece pragul de nicotină va fi stabilit în baza conținutului de nicotină în produsele deja autorizate conform legislației privind medicamentele. Se presupune, că consumul de PCN printre persoanele tinere și cele care doresc să experimenteze produse noi sau să le utilizeze ca alternativă la produsele din tutun care se fumează, în cazul când fumatul nu este permis, se va reduce. Consumatorii vor fi asigurați cu informație mai corespunzătoare, inclusiv prin intermediul instrucțiunii de utilizare pentru pacient și va exista și un control mai bun al pieții. Se presupune că informația privind efectele adverse asupra sănătății asociate cu PCN, drept urmare cerințelor de autorizare anterior plasării pe piață, se va îmbunătăți.

Conform opțiunii 3, PCN vor ținti, în special, pe persoanele care doresc să renunțe la fumat. Vor fi încurajate cercetările ulterioare privind eficacitatea PCN (în special a țigărilor electronice) în

renunțarea la fumat, iar produsele plasate pe piață vor fi mai sigure și mai adaptate pentru renunțarea la fumat. Conform estimărilor, opțiunea 3 va contribui la reducerea nivelului bolilor și a mortalității legate de tutun, datorită potențialului PCN în renunțarea la fumat. Obligațiunile post-autorizare, inclusiv farmacovigilența, vor asigura protecție suplimentară. Condiții echitabile vor fi aplicate NRT și PCN.

Opțiunea 4 - supunerea tuturor PCN legislației privind medicamentele.

Va fi autorizată plasarea pe piață doar a PCN autorizate ca produse medicinale anterior plasării pe piață în baza calității lor, siguranței și a eficacității și cu balanța risc/beneficiu pozitivă. Plasarea pe piață a altor PCN va fi interzisă. Autorizarea se va efectua conform procedurii descrise la opțiunea 3 pentru PCN considerate ca medicamente.

Impactul economic

Opțiunea 4 prevede autorizarea tuturor PCN ca produse medicinale anterior plasării pe piață. Cu toate acestea nu există certitudini, că toate PCN cad sub incidența legislației în vigoare privind medicamentele și, e posibil, ca unele produse să fie excluse de pe piață. Costurile legate de autorizare sunt aceleași ca și cele prevăzute la opțiunea 3. Este posibil ca unele produse să fie retrase de pe piață din cauza necorespunderii legislației privind medicamentele. Consumatorul va avea o alegere mai limitată în comparație cu alegerea de la opțiunea 2, dar un grad de protecție mai înalt, avându-se în vedere, că doar PCN autorizate vor fi plasate pe piață. Impactul social și asupra sănătății va fi similar celui de la opțiunea 3.

Compararea opțiunilor și opțiunea recomandată

Din punct de vedere al eficacității, reglementarea PCN conform legislației privind produsele medicinale (parte a opțiunii 3) va contribui la eliminarea abordării diferențiate între PCN și NRT și va ajuta la stabilirea condițiilor echitabile pentru toți agenții economici implicați în PCN și NRT și a regulilor unice. Reglementarea PCN conform opțiunilor 1 și 2 va duce la crearea sistemelor legale diferite, cu incertitudini. Conform opțiunii 1 vor fi stabilite cerințele de etichetare pentru aceste produse. Opțiunea 2, 3 și 4 vor facilita supravegherea pieții, deoarece vor fi stabilite cerințe de autorizare anterior plasării pe piață. Conform opțiunilor 3 și 4 pe piață vor fi permise doar produsele evaluate, inclusiv privind balanța risc/beneficiu. Opțiunea 2 contribuie parțial la această considerare și această opțiune va cere, de asemenea, o procedură de autorizare anterior plasării pe piață, deși criteriile privind beneficiul sunt mai puțin clare conform acestei opțiuni. Adăosul avertismentelor și interzicerea aromelor caracterizatoare (opțiunea 1) sau autorizarea acestor produse conform legislației privind medicamentele (opțiunile 3 și 4) vor ajuta la eliminarea de pe piață a PCN atractive pentru tineri. Reglementarea PCN în baza legii actuale (opțiunile 1 și 2) sau conform legislației privind medicamentele (opțiunile 3 și 4) va contribui la îmbunătățirea informării consumatorului datorită etichetării și/sau a instrucțiunilor de utilizare pentru pacient. În orice caz pentru toate produsele care cad sub incidența legii actuale, legislația farmaceutică este *lex specialis*.

Reglementarea PCN în baza legii actuale (opțiunea 1) este o soluție cost-eficace care nu cere autorizarea produselor anterior plasării pe piață și că produsele ar putea fi plasate sub prevederile legii existente. Solicitarea autorizației PCN (opțiunile 2, 3 și 4) va implica costuri adiționale, dar aceste costuri de evaluare vor fi achitate primar de industrie prin taxele de înregistrare. Stabilirea unei noi structuri pentru autorizare conform opțiunii 2 implică costuri importante pentru administrația publică, pe când opțiunile 2 și 3 au avantajul structurilor deja existente conform legislației farmaceutice. Autorizarea PCN conform legislației privind produsele medicinale (opțiunea 3 și 4) va fi coerentă cu cadrul privind produsele medicinale, dar opțiunea 4 va exclude complet unele PCN de pe piață, dacă acestea nu vor corespunde legislației.

Se recomandă opțiunea 3 - supunerea PCN care conțin nicotină peste un anumit prag legislației privind medicamentele, iar a celorlalte PCN cerințelor de etichetare și privind ingredientele. Această opțiune va elimina abordarea diferită a NRT și PCN și va crește certitudinea legală. Ea va încuraja cercetarea și inovarea în renunțarea la fumat cu scopul de maximaliza câștigul pentru sănătate. La această etapă țintirea pe PCN cu conținutul în nicotină peste un anumit prag este una potrivită, în special avându-se în vedere similitudinile acestor produse cu produsele pentru terapia de substituție a nicotinei deja existente. Suplimentar, majoritatea consumatorilor utilizează aceste produse pentru renunțarea la fumat, ceea ce presupune o reacție farmacologică, de ex. un anumit nivel de nicotină. Pentru PCN cu conținutul de nicotină sub pragul identificat, măsurile mai puțin stringente sunt mai proporționale, deoarece dovezile existente, precum că aceste produse ar putea cădea sub incidența

legislației privind medicamentele, nu sunt suficiente. Referitor la costurile economice și povară raportate la beneficiu, este posibil ca unele PCN să fie eliminate de pe piață ori va trebui schimbată compoziția sau designul conform opțiunii 3, dar această povară este considerată corespunzătoare, avându-se în vedere preocupările pentru sănătate asociate cu PCN. În orice caz, impactul economic asupra industriei conform opțiunii 3 este mai mic, decât povara adițională legată de crearea unui mecanism de autorizare separată conform opțiunii 2 sau supunerea tuturor PCN legislației privind medicamentele (opțiunea 4). Opțiunea 3 prevede valoare adăugată clară, deoarece ea contribuie la stabilirea condițiilor echitabile pentru agenții economici implicați în PCN și NRT.

b) Produsele din ierburi pentru fumat

Opțiunea 1 - supunerea tuturor produselor din ierburi cerințelor de etichetare conform legislației existente.

Sunt necesare avertismente privind dauna fumatului adaptate pentru produsele din ierburi pentru fumat.

Impactul economic

Opțiunea 1 va reduce incertitudinea legală existentă referitor la aceste produse. Beneficiul economic pentru agenții economici va fi similar celui descris mai sus pentru PCN. Vânzările acestor produse se presupune că vor scădea din cauza cerințelor mai stricte și a reducerii cererii cauzate de informația mai precisă privind dauna pentru sănătate. Guvernul va beneficia de îmbunătățirea sănătății publice, deoarece produsele din ierburi pentru fumat, de asemenea, comportă riscuri pentru sănătate, precum s-a menționat mai sus în descrierea problemei. *Opțiunea 1* va avea impact pozitiv asupra consumatorilor, deoarece ea va asigura protecție adecvată prin avertismentele privind dauna fumatului.

Impactul social

Producători legali de produse din ierburi care se fumează nu au fost identificați în Republica Moldova. *Opțiunea 1* va duce la îmbunătățirea protecției cetățenilor, în special prin reducerea potențialului atractiv/de inducere în eroare a consumatorilor, în special al persoanelor tinere, al unor produse.

Impactul asupra sănătății

Cerințele de etichetare conform opțiunii 1 vor contribui la creșterea conștientizării. Ele vor contribui, de asemenea, la eliminarea unor caracteristici înșelătoare, inclusiv a cuvintelor "natural", "fără aditivi", etc. și vor informa mai bine consumatorii despre riscurile asociate cu produsele din ierburi pentru fumat (de ex. țigările din ierburi și încărcăturile fără tutun pentru calian). Se presupune că aceasta va contribui la reducerea consumului, care în timp va reduce problemele de sănătate condiționate de produsele din ierburi pentru fumat.

Opțiunea 2 - interzicerea plasării pe piață a produselor din ierburi pentru fumat.

Plasarea pe piață a produselor din ierburi pentru fumat este interzisă.

Impactul economic

Producători de produse din ierburi pentru fumat nu au fost identificați în Republica Moldova, astfel, că impactul asupra angajării în câmpul muncii va lipsi. Consumatorii vor beneficia de un nivel înalt de protecție a sănătății.

Impactul social este neglijabil, deoarece nu au fost identificați producători de produse din ierburi care se fumează.

Impactul asupra sănătății

Interzicerea plasării pe piață a produselor din ierburi care nu se fumează va elimina cererea existentă de aceste produse și va reduce semnificativ consumul, ceea ce va rezulta în riscuri reduse pentru sănătate a produselor din ierburi pentru fumat. Nu se prevede nici un impact asupra consumului de tutun, deoarece nu există dovezi privind substituirea reciprocă a acestor două categorii de produse.

Compararea opțiunilor și opțiunea recomandată

Referitor la eficacitate, atât reglementarea produselor din ierburi pentru fumat în baza legii actuale, cât și interzicerea plasării pe piață a acestor produse (opțiunile 1 și 2) vor crea condiții echitabile și vor elimina incertitudinea existentă. *Opțiunea 1* va stabili reguli de etichetare, dar aceasta nu este relevant, deoarece obiectivul este de a elimina aceste produse de pe piață. Eliminarea de pe piață a produselor din ierburi pentru fumat (*opțiunea 2*) va asigura reglementarea produselor dăunătoare pentru sănătate.

Astfel, *recomandarea* este pentru *opțiunea 2* – eliminarea produselor din ierburi pentru fumat de pe piață.

Opțiunea 2 va elimina efectele adverse pentru sănătate asociate cu produsele din ierburi pentru fumat.

Problema 6. Legislația în vigoare nu prevede asigurarea eficienței politicilor de control al tutunului

Opțiunea 1 - interzicerea tuturor subsidiilor directe sau indirecte pentru tutun și produsele din tutun.

Prevederile actuale din Legea 278/2007 referitor la dreptul industriei tutunului de a beneficia de ajutor din partea statului urmează să fie excluse. Legea va fi completată cu prevederi privind interzicerea tuturor subsidiilor directe și indirecte pentru tutun și produsele din tutun.

Impactul economic se presupune că va fi neutru sau pozitiv, în sens că agricultorii se pot orienta la creșterea altor culturi, pentru care să beneficieze de subsidii din partea statului.

Impactul social va fi unul pozitiv, deoarece mijloacele financiare vor putea fi redirecționate către culturi agricole benefice pentru sănătate, de ex. horticultura sau legumicultura. De asemenea, neacordarea subsidiilor ar putea influența fermierii să treacă la culturi alternative.

Din perspectiva internațională opțiunea dată este conformă cu CCCT, articolul 5.3.

- *Opțiunea 2* - opțiunea 1 plus interzicerea parteneriatului cu și a tuturor contribuțiilor din partea industriei tutunului.

Toate subsidiile directe și indirecte pentru tutun și produsele din tutun vor fi interzise. Parteneriatul dintre autoritățile administrației publice centrale și locale și industria tutunului și contribuțiile voluntare din partea industriei tutunului sunt interzise. Funcțiile de stabilire a politicilor publice în domeniul controlului tutunului vor fi separate de supravegherea și managementul industriei tutunului. Aprobarea acestei opțiuni va asigura realizarea articolului 5.3 al CCCT.

Impactul economic

Aprobarea opțiunii date nu implică costuri pentru Guvern. Industria tutunului va avea de beneficiat din economisirea surselor folosite anterior ca contribuții sau pentru crearea și menținerea parteneriatului.

Impactul social

Se va reduce presiunea din partea industriei tutunului și politicile de control în acest domeniu nu vor fi influențate de aceasta. Se presupune că va crește eficacitatea și eficiența politicilor publice în domeniul controlului tutunului adoptate și implementate. La nivel internațional, se va asigura realizarea măsurilor prevăzute de CCCT.

Impactul asupra sănătății

Nivelul de protecție a sănătății populației va crește.

Se recomandă opțiunea 2, interzicerea tuturor subsidiilor directe și indirecte pentru tutun și produsele din tutun, precum și a parteneriatului cu industria tutunului și a tuturor contribuțiilor din partea industriei tutunului.

Problema 7. Mecanismele existente nu sunt suficiente pentru neadmiterea pieței negre de produse de tutungerie

Opțiunea 1 - sistemul de trasabilitate și de urmărire.

Un sistem de trasabilitate și urmărire la nivel de pachet cu produse din tutun pe întregul lanț de furnizare (cu excepția comerțului cu amănuntul) a produselor din tutun este introdus. Producătorii de produse din tutun vor încheia contracte cu o parte terță independentă, care va asigura capacități de depozitare pentru acest sistem, asigurând transparență și accesibilitate deplină și permanentă autorităților abilitate.

Impactul economic

Asigurarea trasabilității depline și a controlului strict al lanțului de livrare a produselor prin sistemul de trasabilitate și urmărire va contribui la îmbunătățirea funcționării pieței interne, ca urmare a reducerii volumului produselor din tutun ilicite, care subminează prevederile legislației. Sistemul va crea condiții echitabile pentru toți agenții economici care operează pe piața internă. Sistemul de trasabilitate și urmărire este o măsură eficace de abordare a riscului deturnării produselor autentice pe piața ilicită și, asemenea sisteme au fost elaborate și utilizate în ultimii ani în lume. Se presupune că sistemul va fi maximal automatizat. Costurile vor fi acoperite de către producători. Estimarea deplină a costurilor asociate cu introducerea sistemului de trasabilitate și urmărire este dificilă, însă noile

reglementări privind descrierea și prezentarea produselor din tutun ar permite aplicarea noilor cerințe privind trasabilitatea și semnul distinctiv de securitate, fără cheltuieli suplimentare.

Guvernul va beneficia de fortificarea lanțului legal de furnizare a produselor din tutun, iar consumatorii vor beneficia de garanția respectării legislației. De asemenea, se va reduce impactul negativ asupra imaginii țării. Sistemul de trasabilitate și urmărire, care asigură acces autorităților la baza de date, deținută de o treia parte independentă, va ajuta autoritățile să monitorizeze sistematic mișcarea produselor din tutun de la locul fabricării, pe lanțul de distribuție până la piața destinată pentru comerțul cu amănuntul. El va permite autorităților, de asemenea, să refacă, în perioada auditului sau în cazul confiscării produsului, ruta parcursă de produsul din tutun de la locul producerii, prin lanțul de distribuție până la locul unde produsul a fost redirecționat spre canalele de comerț ilicit. Monitorizarea sistemului presupune unele costuri administrative. Măsura va facilita supravegherea pieții. Urmare implementării acestei măsuri vor crește veniturile din taxe și va descrește evaziunea fiscală. Opțiunea 1 va asigura un nivel mai înalt de protecție a consumatorilor. Disponibilitatea produselor din tutun provenite din comerțul ilicit ieftine și care nu corespund legislației se va reduce. Opțiunea 1 va îmbunătăți conformitatea cu CCCT.

Impactul social

Oportunitățile de angajare în câmpul muncii legat de instituirea și funcționarea sistemului de trasabilitate și urmărire vor crește. Referitor la egalitate, măsura va contribui la eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun care ținesc potențial asupra persoanelor tinere și sărace.

Impactul asupra sănătății

Măsura propusă va asigura limitarea subminării de către produsele din tutun ilegale care nu corespund cerințelor relevante (de ex. referitor la ingrediente și etichetarea) a creșterii intenționate a conștientizării.

Opțiunea 2 - sistem de trasabilitate și urmărire suplimentat cu caracteristici de securitate.

Opțiunea 1 plus: caracteristici de securitate contra contrafacerii și comerțului ilicit (ieftin) pe toate produsele din tutun (de ex. holograme).

Impactul economic

Adaosul unor caracteristici/elemente speciale de securitate pentru limitarea vânzării produselor contrafăcute și ilicite va contribui la limitarea vânzării acestor produse și va facilita funcționarea în continuare a pieței interne a produselor din tutun. Se va îmbunătăți conformitatea produselor din tutun cu prevederile legale. Adaosul caracteristicii de securitate va implica costuri adiționale pentru industrie în vederea conformării cerințelor, care vor depinde de tehnologia aleasă. Se presupune că aceste costuri vor fi trecute prin lanțul de distribuție la consumatorul final. Suplimentar la reducerea comerțului ilicit (a contrabandei) estimată conform opțiunii 1, opțiunea 2 va contribui la reducerea comerțului cu produse contrafăcute ilicite ieftine. Cea mai mare parte a veniturilor adiționale vor intra în lanțul legal de distribuție, dar se presupune că unii fumători vor renunța la fumat/nu vor începe fumatul.

Guvernul va beneficia de un sistem cu caracteristici de securitate. Se presupune că opțiunea 2 va contribui la creșterea nivelului de colectare a taxelor. Implementarea opțiunii 2 presupune costuri adiționale la cele presupuse la opțiunea 1, legat de aplicarea semnelor de securitate. Creșterea veniturilor din taxe și facilitarea supravegherii pieții, precum și implementarea eficace a CCCT sunt beneficii pentru Guvern. Mai mult decât atât, caracteristicile/semnele de securitate vor ajuta consumatorii să determine autenticitatea produsului și să asigure un nivel mai înalt de protecție contra produselor care nu corespund legislației.

Impactul social

Impactul pozitiv asupra angajării în câmpul muncii specificat la opțiunea 1 va fi consolidat prin prezenta opțiune. Vor fi create locuri de muncă suplimentare, legat de producerea și aplicarea semnelor de securitate. Această opțiune va fortifica egalitatea datorită reducerii contrafacerii și comerțului ilicit.

Impactul asupra sănătății

Caracteristicile/Semnele de securitate vor crește conștientizarea problemei în jurul comerțului ilicit și aceasta va duce indirect la creșterea conștientizării riscurilor asociate cu consumul de tutun în general. Opțiunea 2 va consolida impactul pozitiv asupra sănătății descris la opțiunea 1 și se așteaptă să contribuie semnificativ la reducerea consumului.

Compararea opțiunilor și opțiunea recomandată

În termeni de eficacitate, sistemul de trasabilitate și urmărire suplimentat cu semne de securitate (opțiunea 2) va contribui cel mai mult la crearea condițiilor echitabile. Ambele opțiuni vor contribui la îmbunătățirea supravegherii pieții. Sistemul de trasabilitate și urmărire complementat cu semne de securitate (opțiunea 2) va ajuta consumatorii să verifice autenticitatea și să asigure nivelul minim de protecție a sănătății. Ambele opțiuni vor contribui la reducerea accesibilității persoanelor tinere. Sistemul de trasabilitate și urmărire fără semne de securitate (opțiunea 1) este o soluție mai puțin costisitoare, dar ea nu va aborda specific contrafacerea care este importantă în termeni de asigurare a unui nivel înalt de protecție a sănătății în conformitate cu legislația. Costurile asociate cu aceste 2 măsuri se presupune că vor fi depășite de beneficiile semnificative în termeni de reducere a comerțului ilicit, care va rezulta în creșterea vânzărilor pentru agenții economici.

Un beneficiu aparte va fi cel referitor la câștigul pentru imaginea țării, care astăzi are de suferit de pe urma comerțului ilicit cu produse din tutun originare din sau care tranzitează Republica Moldova spre țările din regiune.

Se recomandă opțiunea 2 - sistem de trasabilitate și urmărire suplimentat cu semne de securitate. Opțiunea dată maximalizează efectul legii 278/2007 și asigură ca consumatorii să beneficieze de un nivel minim de protecție la cumpărarea produselor din tutun. Această opțiune creează condiții echitabile între diferiți agenți economici și va fi benefică pentru ei (dacă aceștia nu sunt implicați în comerțul ilicit). Opțiunea asigură conformitatea cu articolul 15 al CCCT. Ea facilitează, de asemenea supravegherea pieții și împuternicește consumatorii să verifice autenticitatea produselor din tutun. Această opțiune abordează îngrijorările referitor la faptul că creșterea taxelor ar putea contribui la creșterea comerțului ilicit. Implementarea ei va reduce comerțul de contrabandă către țările din regiune și, astfel, va avea de câștigat imaginea Republicii Moldova. Măsuri mai puțin restrictive nu sunt disponibile, deoarece doar protecția eficace a pieții contra furnizării ilegale asigură realizarea scopului legii. Cele două elemente incluse în opțiunea preferată se fortifică mutual și abordează două aspecte separate ale comerțului ilicit. Sistemul de trasabilitate și urmărire abordează contrabanda cu produse neconforme legislației, pe când semnele de securitate – contrafacerea și produsele ieftine ilicite. Costurile asociate cu aceste două măsuri vor fi depășite de beneficiile din reducerea comerțului ilicit.

Opțiunea recomandată este necesară suplimentar la toate celelalte măsuri în propunerea de proiect de lege, întrucât doar măsurile stricte pot asigura protecție pe piața legală cu toate precauțiunile necesare pentru consumatori, producători și vânzători.

Problema 8. Lipsa reglementării comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun

Opțiunea 1 - notificarea și sistem de verificare a vârstei.

Vânzătorii cu amănuntul de produse din tutun, originari din teritoriul Republicii Moldova sau din afara lui, care intenționează să se angajeze în comerțul transfrontalier la distanță trebuie să notifice activitățile lor autorității competente din Republica Moldova. Vânzătorul va nominaliza o persoană naturală, care să asigure conformitatea produselor livrate consumatorilor cu legislația națională. Va fi implementat obligatoriu un sistem de verificare a vârstei.

Impactul economic

Opțiunea 1 va asigura condiții de piață egale vânzătorilor care vând produse prin internet și operează pe piața Republicii Moldova. Cerința de notificare a vânzătorului prin internet conform opțiunii 1 va asigura/îmbunătăți conformitatea cu legislația națională și se presupune că va reduce cantitatea produselor din tutun vândute ilegal în favoarea businessului legal. Aceasta va maximaliza efectul legislației privind controlul tutunului și va avea impact pozitiv asupra pieței interne.

Cerințele de notificare și mecanismul de control al vârstei implică costuri de conformitate pentru vânzătorii cu amănuntul prin internet a produselor din tutun. Costul notificării se presupune că va fi minor, deoarece cerința se va reduce la transmiterea unei scrisori prin internet la autoritatea competentă. Verificarea vârstei va rezulta, de asemenea, în costuri mici. Opțiunea 1 va rezulta într-un număr redus de vânzători cu amănuntul prin internet, întrucât majoritatea actualilor vânzători cu amănuntul își vor închide mai degrabă afacerile, decât să notifice activitățile lor. Această reducere va diminua parțial consumul, parțial va duce spre consumul din lanțul legal de furnizare. Se presupune că impactul asupra agenților economici va fi pozitiv, ca urmare a transferului de la comerțul ilegal la cel legal, chiar dacă consumul se va reduce. Deplasarea spre comerțul legal va avea și un efect advers neintenționat dar salutar de creștere a veniturilor Guvernului din taxe și va facilita investigațiile criminalistice, deoarece comerțul prin internet de către agenți economici nenotificați va fi considerat

automat ilegal. Pe de altă parte, opțiunea 1 va implica costuri adiționale limitate pentru autoritatea națională referitor la stabilirea sistemului de notificare. Consumatorii vor putea verifica, înainte de cumpărare, dacă vânzătorul prin internet este o entitate legal angajată în asemenea activitate. Protecția contra furnizării ilicite și protecția persoanelor tinere va fi fortificată și mai mulți consumatori vor obține produsele conforme cu legislația, inclusiv cu prevederile referitor la avertismente. Prețurile la produse vor crește ca rezultat al deplasării de la comerțul ilegal la cel legal. Opțiunea 1 nu este, însă, în concordanță cu CCCT care recomandă interzicerea totală a acestui tip de comerț. Opțiunea 1 nu va asigura respectarea legislației privind impozitarea produselor din tutun.

Impactul social

Se presupune că majoritatea consumatorilor care actualmente cumpără produse prin canale ilegale prin internet se vor deplasa către alte canale legale de distribuție, și astfel această opțiune ar putea avea un impact pozitiv asupra angajării în câmpul muncii.

Impactul asupra sănătății

Se presupune că opțiunea 1 va reduce în continuare disponibilitatea și accesul la produsele din tutun. Astfel o parte dintre consumatori se va orienta către alte surse de produse din tutun, iar o altă parte va renunța la consumul de tutun.

Opțiunea 2 - interzicerea comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun

Comerțul transfrontalier la distanță cu produse din tutun este interzis în Republica Moldova.

Impactul economic

Interzicerea comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun va asigura suportul legal pentru considerarea acestui tip de comerț ilegal cu toate consecințele aferente. De asemenea, va fi asigurată respectarea completă a reglementărilor referitor la protecția pieții interne (de ex. reglementările privind ingredientele, etichetarea stabilite în lege). Dezavantajul actual al vânzătorilor cu amănuntul tradiționali de a concura cu vânzătorii ilegali de produse din tutun prin internet la prețuri mai mici va fi eliminat. Aceasta va avea un impact pozitiv asupra pieții interne. Opțiunea 2 va implica costuri inițiale de conformare legate de pierderea stocurilor de produse și de echipament utilizat pentru activitățile de comerț cu produse din tutun prin internet, dar aceste costuri vor fi minime, deoarece produsele ar putea fi vândute legal în condițiile legii. Opțiunea 2 interferează cu libertatea de a face business care, însă, trebuie echilibrată cu principiile de protecție a sănătății. Se presupune că va avea loc, de asemenea, deplasarea spre comerțul legal, fapt ce va contribui la creșterea veniturilor Guvernului din taxele la produsele din tutun devenite legale. Opțiunea 2 va asigura un nivel mai înalt de protecție, deoarece va reduce disponibilitatea produselor din tutun din comerțul ilicit care nu corespund legislației. Măsura este în deplină conformitate cu CCCT.

Impactul social

Opțiunea 2 consolidează în continuare impactul pozitiv asupra angajării legale în câmpul muncii în tutun. Ea va elimina impactul negativ actual asupra persoanelor tinere și se va aplica în măsură egală tuturor cetățenilor țării.

Impactul asupra sănătății

Multe dintre actualele site-uri conțin aspecte promoționale și este puțin probabil ca produsele să corespundă cu cerințele privind etichetarea sau ingredientele. Aceasta are un impact negativ asupra disponibilității și conștientizării. Se presupune că opțiunea 2 va reduce în continuare accesul, atât pentru persoanele care nu au atins vârsta legală, dar care sunt tentate să cumpere produse prin internet din cauza controlului mai puțin strict referitor la vârstă și a prețurilor mai mici, cât și pentru adulții care doresc să evite plata taxelor aplicabile. Aceasta va duce la scăderea consumului.

Compararea opțiunilor și opțiunea recomandată

Referitor la eficacitate, ambele opțiuni facilitează crearea condițiilor echitabile. Ambele opțiuni vor contribui la reducerea accesului pentru persoanele tinere și a unui nivel minim de protecție a sănătății. Dar opțiunea 2 va facilita mai mult supravegherea pieții. Referitor la costuri, opțiunea 1 implică costuri legate de sistemul de notificare pentru autorități, iar pentru vânzători – de sistemul de verificare a vârstei. Interzicerea comerțului transfrontalier la distanță este în conformitate cu CCCT.

Se recomandă opțiunea 2 - interzicerea comerțului transfrontalier la distanță.

Implementarea opțiunii preferate va contribui la reducerea disponibilității și a accesului produselor din tutun, în special printre persoanele tinere, sub vârsta legală, și, respectiv, a consumului și prevalenței fumatului. Prin eliminarea acestui tip de comerț se va asigura protecția consumatorilor referitor la produsele neconforme, în special privind etichetarea și ingredientele. Opțiunea 1 asigură o

conformitate mai bună cu legislația, inclusiv referitor la supravegherea pieții. De asemenea, va fi asigurată conformitatea cu CCCT.

Problema 9. Nu există o coerență și consecutivitate a interdicțiilor, sancțiunilor și responsabilităților pentru constatarea și aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind controlul asupra plasării pe piață, consumul produselor din tutun și publicitatea produselor din tutun, nu sunt coerente și consecutive

Opțiunea 1 - autorități competente și atribuțiile acestora în domeniul controlului tutunului stabilite.

Legea nr.278/2007 stabilește autoritățile competente fără delimitarea atribuțiilor și a responsabilităților acestora în domeniul controlului tutunului. Conform opțiunii date, urmează să fie stabilite domeniile de competență, atribuțiile și responsabilitățile fiecăreia dintre autorități, astfel încât golul existent actualmente la acest capitol să fie acoperit.

Impactul economic

Implementarea eficientă a legislației impune existența și funcționarea a trei componente esențiale: actul legislativ, instituția/le responsabilă de implementare și sancțiunile pentru neconformitate. Astfel, conform acestei opțiuni, legea va stabili atribuțiile și responsabilitățile autorităților competente în domeniul controlului tutunului. În acest context, povara administrativă pentru Guvern va crește. Vor fi necesare costuri suplimentare pentru asigurarea funcționării instituțiilor, în special legat de salarizare, sistemul de raportare și publicare a informației privind tutunul, produsele din tutun, ingredientele și emisiile, pentru supravegherea consumului de tutun, prevalenței fumatului și a morbidității și mortalității condiționate de tutun. Se presupune că aceste costuri vor constitui în medie 1,5 – 2,0 milioane anual pentru salarizare și circa 2 milioane inițial pentru instituirea sistemului de raportare. Aceste costuri ar putea fi acoperite din contul impozitului pentru sănătate. În lipsa stabilirii atribuțiilor și responsabilităților autorităților competente, legea va rămâne un act declarativ.

Impactul social

Se presupune că angajarea în câmpul muncii va crește. Un alt beneficiu este asigurarea unui nivel mai înalt de implementare a legislației în domeniul controlului tutunului. Consumatorii vor avea certitudine mai mare referitor la siguranța minimă a produselor și un nivel mai înalt de protecție în spațiile închise, semifînchise și la locul de muncă. Va fi asigurată realizarea angajamentelor și a obligațiilor în cadrul CCCT.

Impactul asupra sănătății

Conform acestei opțiuni va crește nivelul de protecție a sănătății populației și încrederea consumatorilor referitor la conformitatea produselor plasate pe piață cu legislația.

Opțiunea 2 - opțiunea 1 plus sancțiuni pentru neconformitate stabilite.

Pentru aplicarea eficientă a legislației, aceasta trebuie să stabilească clar normele care sunt impuse, responsabilii de verificare și sancțiunile care se aplică în cazul neconformităților. Conform opțiunii date, pe lângă modificările și completările făcute la legea 278/2007, urmează să fie modificat și completat Codul contravențional, prin includerea sancțiunilor corespunzător normelor stabilite legal.

Impactul economic

Aprobarea opțiunii date povară administrativă suplimentară pentru Guvern va fi cea specificată la opțiunea 1. În cazul acestei opțiuni veniturile pentru Guvern vor crește proporțional sancțiunilor aplicate.

Impactul social

Existența autorităților responsabile de punerea în aplicare și a sancțiunilor stabilite legal va putea disciplina în continuare agenții economice din industria tutunului în vederea respectării legislației.

Impactul asupra sănătății

Se presupune că opțiunea dată va contribui la reducerea consumului de tutun și a expunerii la fumul de tutun și, respectiv a prevalenței fumatului.

Se recomandă opțiunea 2, stabilirea atribuțiilor și a responsabilităților autorităților în domeniul controlului tutunului și sancțiunilor pentru neconformitatea cu normele stabilite legal.

În termeni de eficacitate, opțiunile recomandate, în combinație, contribuie la obiectivul general al modificării și completării legislației în domeniul controlului tutunului, garantarea funcționării mai eficiente a pieței interne, asigurând un nivel mai înalt de protecție a sănătății publice.

Opțiunile recomandate asigură adaptarea nivelului de armonizare a legislației în vigoare în lumina progresului științific și a obligațiilor și angajamentelor internaționale, precum și faptul că prevederile legislației în domeniul controlului tutunului nu vor fi subminate de produsele ilicite sau comerțul transfrontalier care nu respectă aceste prevederi.

Cu referire la sănătate, modificările și completările propuse au ca țintă descurajarea persoanelor tinere să înceapă a fuma și ajutorarea consumatorilor adulți să ia decizii informate. Modificările și completările la lege, permit fumătorilor să beneficieze, de asemenea, de măsurile de protecție propuse în lege. Combinarea opțiunilor recomandate va facilita îndeplinirea de către Republica Moldova a obligațiilor și angajamentelor în cadrul CCCT. Opțiunile individuale se completează reciproc, crescând eficiența „pachetului de opțiuni propuse”. De exemplu, interzicerea produselor din tutun cu arome caracterizatoare este consolidată prin eliminarea elementelor de etichetare care induc în eroare și a celor promoționale, iar interdicția comerțului transfrontalier la distanță va consolida reducerea comerțului ilicit care se așteaptă de la măsura de trasabilitate și aspecte de securitate. Interzicerea fumatului la locul de muncă și în spațiile publice, interzicerea comprehensivă a publicității, promovării și sponsorizării concomitent cu celelalte măsuri de control al tutunului vor duce la îmbunătățirea sănătății și a calității vieții. Aceste opțiuni recomandate în combinație sunt foarte cost-eficace, pentru că vor rezulta în beneficii socio-economice generale pentru societate.

Identificarea opțiunilor constituie o abordare coerentă conformă cu angajamentele internaționale, drepturile și valorile fundamentale, precum și cu scopul general de promovare a bunăstării populației. Opțiunile combinate contribuie la realizarea strategiei securității naționale, prin menținerea populației sănătoase o durată mai mare, producând, astfel, un impact pozitiv asupra productivității și competiției.

4. Impactul general al opțiunilor recomandate

Prin implementarea opțiunilor recomandate se va crea un mediu care să contribuie la reducerea constantă a prevalenței utilizării tutunului, în special în rândul copiilor și adolescenților, precum și asigurarea protecției împotriva expunerii la fumul de tutun. Astfel efectele negative de pe urma fumatului vor descrește, pe termen lung se așteaptă ca rata de noi veniți din rândul adolescenților în rândul fumătorilor să se diminueze, iar adulții care deja fumează vor refuza într-o măsură mai mică la fumat însă vor diminua consumul produselor de tutun. În rezultatul aplicării integrale ale măsurilor preconizate se estimează o stabilizare a ratei de fumători printre adolescenți în următorii 3 ani și descreșterea ratei fumătorilor printre adulți cu cel puțin 10% și a volumului de produse consumate cu 10% în următorii 10 ani. Obiectivul final fiind diminuarea sub 18% a persoanelor în vârstă de 15+ ani care fumează zilnic, având ca experiență alte state unde astfel de măsuri au fost aplicate.

Opțiunile recomandate vor contribui îmbunătățească funcționarea pieței interne prin asigurarea legislației clare, facilitarea creării condițiilor echitabile pentru agenții economici. În comparație cu scenariul de bază, opțiunile recomandate vor contribui la o abordare conformă cu angajamentele și obligațiile internaționale (CCCT).

Impactul asupra producătorilor de produse din tutun constă din impactul direct de conformare cu opțiunile preferate (impactul direct) și impactul indirect urmare descreșterii așteptate a consumului. Impactul direct se presupune că va fi pozitiv în comparație cu scenariul de bază. Producătorii vor suporta costuri de o singură dată de conformare, precum costurile asociate cu familiarizarea (toate produsele din domeniu) și redesenarea/reformularea (etichetarea și ingredientele, precum și achiziționarea de echipamente noi (trasabilitate și urmărire), dar aceste costuri vor fi reduse. Costuri adiționale importante nu se presupun. Din contra în unele domenii, precum trasabilitatea și aspecte de securitate, se așteaptă economii. În orice caz, costurile adiționale dacă vor exista, vor fi puse pe seama consumatorului, avându-se în vedere presiunea semnificativă a pieței asupra producătorilor de tutun. Se presupune că producătorii de produse din tutun vor avea venituri mai mari ca rezultat al măsurilor contra comerțului ilicit. Deoarece cuantificarea precisă nu este posibilă, tabelul de mai jos descrie situația în termeni generali și se referă la figuri în măsura posibilă.

1) Impacturile negative sau costurile intervenției statului asupra Guvernului

Impactul direct pentru Guvern se estimează în termeni de povară administrativă asociată cu opțiunile propuse. Astfel, Guvernul urmează să suporte costuri în valoare de 520mii lei anual și 570 mii lei în primul an de implementare, estimările sunt prezentate în tabelul de mai jos (Tabelul 4).

	Cheltuieli capitale în primul an (adiționale)	Cheltuieli de personal (persoane adiționale)	Cheltuieli de întreținere (adiționale)	Total costuri estimative anual (adiționale)
crearea și menținerea infrastructurii de control al tutunului		0	0	0
crearea și menținerea bibliotecii electronice de documente-sursă	0	0	25	25
instituirea și menținerea sistemului de raportare a ingredientelor	0	0	0	0
verificarea corespunderii cantităților de substanțe toxice și cu potențial de dependență în produsele din tutun	0	0	40	40
crearea și menținerea liniei fierbinți pentru serviciile de consiliere și renunțare la fumat	50	50	30	80
organizează sistemul de acordare a serviciilor de consiliere privind abandonarea fumatului și de tratament a dependenței de tutun	0	0	150 (medicamente compensate) 225 (cazuri tratate – staționar de zi: 850 cazuri x 300 lei costul unui caz tratată)	150 (medicamente compensate) 225 (cazuri tratate – staționar de zi: 850 cazuri x 300 lei costul unui caz tratată)
Total	50	50	470	520

În același timp, sunt posibile careva diminuări a creșterii veniturilor bugetare din accize din produsele de tutun. Este, însă important de menționat că, din punct de vedere macroeconomic reducerea taxelor nu prezintă un cost, dar doar o problemă de alocare în interiorul societății (stat/companii). Trebuie, de asemenea, să se ia în considerare că reducerea taxelor este „cel mai prost scenariu” puțin probabil. Veniturile din taxe vor crește, urmare a creșterii taxelor la produsele din tutun, care actualmente sunt cele mai mici în Europa.

2) Impactul asupra producătorilor de tutun

În mod direct producătorii (crescătorii) de tutun nu au de suportat cheltuieli, legate de implementarea prezentului pachet de măsuri. Pe termen lung există riscul diminuării producerii de tutun datorită reducerii consumului de produse din tutun, în special pe piețele externe. Însă acest proces nu presupune pierderi pentru agricultori, deoarece acesta va fi un proces lung aceștia vor putea înlocui această cultură cu altele, fără a pierde din venituri.

De asemenea este necesar de menționat că producția de tutun în Republica Moldova a avut un trend stabil de descreștere, ajungând în ultimii ani la suprafețe de 2-4 mii hectare și cu o producție de 4-8 mii tone față de peste 60 mii tone în 1990. Acest lucru demonstrează că această cultură nu are avantaje competitive și în mod natural urmează să dispară (date BNS).

3) Prelucrarea industrială a tutunului

Procesorii de tutun nu vor suporta cheltuieli directe de la aplicarea măsurilor date. Totodată sunt posibile pierderi indirecte de la diminuarea volumului de vânzări ca urmare a diminuării cererii pe piața internă. Totodată, o reducere a vânzărilor din cauza aplicării măsurilor prevăzute prin acest pachet de legi este puțin probabilă.

Tabelul 5 Producția de tutun fermentat, mii tone

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tutun fermentat	16.6	21.7	24.8	20.4	19.3	12.3	8.4	7.6	8.2	5.2	4.3	6.3	4.9	7.3	6.5

După cum s-a menționat în punctul precedent, evoluția producției tutunului în ultimii 15- 20 ani ne demonstrează clar că Republica Moldova nu este competitivă în acest domeniu. Astfel, prelucrarea primară a tutunului are loc la un nivel rezidual. În mediu pe an în perioada 2009-2011, în Moldova au fost fermentate circa 6.3 mii tone de tutun (Tabelul 5). Ținând cont de faptul că prețurile la produsele de tutun vor crește și în următorii ani, în primul rând din cauza creșterii accizelor, crescătorii și procesorii de tutun dacă vor fi capabili să depășească constrângerile competiționale ar putea cel puțin să-și mențină nivelul de producere, diminuarea volumului pieței interne poate fi în cea mai mare parte să fie din contul importului, deoarece consumul pe piața internă este asigurat peste 50% din import.

4) Producătorii locali de produse de tutun

Pentru industria tutunului (producători de produse din tutun) reducerea consumului cu cel puțin 10% într-o perioadă de 10 ani va duce la descreșterea veniturilor. Acesta este „cel mai prost scenariu” pentru industrie, deoarece nu ia în considerare efectele opțiunilor care vor influența revenirea unei părți a canalelor de comerț ilicit în comerțul legal. Reducerea consumului va determina, de asemenea, reducerea angajării în câmpul muncii. Pe de altă parte, trebuie menționat faptul că banii necheltuiți pentru produsele din tutun vor fi cheltuiți pentru alte produse și servicii. În general impactul asociat cu reducerea consumului nu va fi semnificativ, deoarece agenții economici care au tangență cu industria tutunului tipic vând și alte produse (industria ambalajelor) sau mare parte din veniturile lor provin din export, care nu va fi afectat semnificativ.

Impactul asupra producătorilor locali de produse din tutun ca urmare a implementării proiectului de lege va fi neesențial. Datele internaționale arată că costurile de producție pentru îndeplinirea cerințelor privind forma ambalajului și imprimarea pictogramelor, costurile de scoatere din producție a vechilor echipamente, costul noilor echipamente și consumabilele adiționale pentru aplicarea pictogramelor vor crește cu aproximativ 1%. Ceea ce ține costul unui pachet de țigări cu amănuntul, acesta nu depășește a 10-a parte din 1% al costurilor de producție.⁶⁴ Cifrele susmenționate sunt pentru Canada, unde costurile de producere sunt mult mai mari decât în Republica Moldova, astfel nu există nici un risc pentru producătorii locali de produse din tutun ca urmare a noilor reglementări. De asemenea, în Rusia în urma dezbaterilor care au avut loc asupra legii au evidențiat că costurile producătorilor pentru ambalaj și imprimarea pictogramelor vor constitui mai puțin de 1 cent american pentru un pachet de țigări.

De menționat că măsurile în privința eliminării, de pe ambalajele ale produselor din tutun, a calificărilor comparative a produsului de tip *slim*, *super Slims* sau *altele similare*, ori că un produs din tutun are efecte vitalizante, energizante, de întinerire, naturale, organice sau alte efecte pozitive pentru

⁶⁴ <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2011/2011-02-19/html/reg3-eng.html>

sănătate sau sociale, va permite companiilor producătoare să facă economii care să le permită aplicarea noilor reglementări, fără cheltuieli adiționale. Totodată noile reglementări referitoare la descrierea și prezentarea produselor din tutun, concomitent cu cele privitor la trasabilitate și semnul distinctiv de securitate vor contracara efectiv contrafacerea produselor din tutun.

De asemenea, implementarea sistemului de raportare, care se propune, nu va avea impact financiar major asupra producătorilor produselor din tutun, deoarece se prevede ca informația să fie transmisă în format electronic. Experiența altor țări, în special din Europa⁶⁵, arată eficiența unor asemenea sisteme de raportare care asigură și securitatea informațiilor.

5) Impactul asupra comercianților cu amănuntul, en gross și a importatorilor

Implementarea prevederilor legislației ce se referă la comercializarea produselor din tutun nu necesită cheltuieli financiare suplimentare pentru comercianții cu amănuntul și en gross. Dimpotrivă agenții economici din comerț nu vor fi nevoiți să cheltuiască surse financiare pentru amplasarea produselor din tutun la vitrine, și prin urmare se va crea mai mult spațiu pentru alte produse. Aceștia nu vor suporta cheltuieli pentru amplasarea produselor din tutun în locurile care nu se află în vizorul direct al consumatorului adult de produse din tutun, înlocuind afișarea pachetelor de țigări la vitrină cu alte produse. La solicitarea consumatorului adult vânzătorii vor prezenta o listă de produse din tutun și prețurile acestora.

Nu au fost identificate costuri directe suplimentare pentru importatori. Aceștia nu vor fi influențați de noile reglementări, deoarece producătorii de produse din tutun din străinătate sau conform mai devreme la cerințele de amplasare a pictogramelor pe pachetele de țigarete. Prin urmare ei nu se vor confrunta cu probleme în producerea de țigarete pentru piața Moldovei. De asemenea cheltuielile pentru implementarea sistemului de trasabilitate nu vor avea impact major. De exemplu există foarte multe modele de holograme⁶⁶ și aplicarea celei mai sofisticate ar costa 0,005 Euro. Astfel aplicarea celei mai sofisticate holograme ar costa 8,5 bani pentru un pachet de țigări.

6) Impacturile pozitive sau beneficiile anticipate ale intervenției statului

Criteriile de evaluare au fost identificate în baza obiectivului general de asigurare a unui nivel mai înalt de protecție a sănătății populației și a aspectelor de sănătate legate de domeniul de reglementare al prezentului proiect de act legislativ.

Opțiunile propuse vor influența conștientizarea populației privitor la riscurile asociate cu produsele din tutun, care, la rândul lor, vor duce la modificarea comportamentului. Mai puține persoane tinere vor începe să fumeze și mai mulți adulți vor renunța cu succes la fumat. Toate acestea vor duce la reducerea consumului/prevalenței.

Cel mai așteptat câștig pentru Guvern/societate asociat cu reducerea consumului de tutun și a expunerii la fumul de tutun este îmbunătățirea sănătății publice (numărul de ani de viață sănătoasă câștigați). Nefumătorii trăiesc mai mult și beneficiază de mai mulți ani de viață sănătoasă. S-a estimat că, fumătorii care decedază ca rezultat al consumului de tutun, decedază cu 14 ani mai devreme decât persoanele care nu au fumat niciodată.

Combinarea opțiunilor recomandate va avea ca consecință reducerea incidenței fumatului cu cel puțin 10% într-o perioadă de 10 ani după transpunerea legislației în comparație cu situația de a nu face nimic. Implementarea intervențiilor prevăzute în prezentul proiect de lege va contribui la dobândirea în fiecare an 40 487 ani de viață sănătoasă pentru populația Republicii Moldova⁶⁷. Dobândirea anilor de viață sănătoasă (evitarea mortalității premature, evitarea dezabilității și incapacității temporare de muncă cauzate de consumul de tutun și expunerea la fumul de tutun, este o valoare a drepturilor proprii și de importanță majoră pentru persoanele vizate, precum și pentru familiile lor. Dacă reieșim din faptul că costul unui an de viață în Republica Moldova este de 3960 USD (anul 2010)⁶⁸ și costul

⁶⁵ <http://www.rivm.nl/en/Topics/T/Tobacco/EMTOC>

⁶⁶ http://www.novavisioninc.com/pages/prd_hologram_holograms.html?ihma

⁶⁷ *Ibidem*¹⁵.

⁶⁸ <http://www.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=3fb3db100f3f4963b4383f80e8ef82d7&extent=-28.3008,26.6696,62.5781,68.7533>
(accesat 2.09.2013)

pentru fiecare an din cei 40 487 dobândiți anual va fi de 1753 lei⁶⁹, atunci aplicarea prevederilor noii legi vor permite dobândirea numărului susmenționat de ani de viață sănătoasă la un cost de 27 de ori mai mic decât cel existent. Prin urmare nu poate fi pusă la îndoială rezonabilitatea economică pentru aplicarea acestor măsuri. La acest beneficiu net trebuie adăugate câștigurile de pe urma diminuării costurilor cu pierderile economice aferente incapacității de muncă a persoanelor bolnave, ca rezultat al câștigului în sănătate (vezi cap. Definierea problemei, Elementul analitic).

Toate opțiunile vor contribui la reducerea fumatului, însă în măsură diferită. Cea mai mare contribuție va reveni ambalării și etichetării care se consolidează mutual. Câteva studii independente au evaluat și au încercat să cuantifice impactul măsurilor legate de ambalaj și etichetare. Practic toate au ajuns la concluzia că asemenea măsuri influențează conștientizarea consumatorului, care în timp își modifică comportamentul referitor la fumat. Prevalența adulților fumători în Canada s-a redus cu aproape 6% de la implementarea avertismentelor pictoriale mari.⁷⁰ Analiza cost-beneficiu elaborată pentru Guvernul Australian estimează că introducerea avertismentelor pictoriale care acoperă 50% din partea din față și cea din spate a pachetelor rezultă în reducerea anuală cu 1,3% a prevalenței fumatului (12,3% reducere în 10 ani) și 3% reducere în consumul de tutun/per capita/an (26,3% reducere în 10 ani).⁷¹ Evaluarea impactului făcută de Departamentul de Sănătate al Marii Britanii (2007) a estimat că introducerea avertismentelor pictoriale va rezulta în reducerea cu 0,5% a prevalenței fumatului pe termen lung în comparație cu 0,05% reducere în consum în cazul menținerii status quo (doar avertismente textuale).⁷² O evaluare mai recentă a impactului în SUA a estimat că reducerea prevalenței fumatului ca rezultat al introducerii a nouă avertismente pictoriale, care ocupă 50% pe ambele suprafețe, inclusiv referința obligatorie la linia gratuită de renunțare la fumat.⁷³ Reducerea numărului populației fumătoare în SUA în 2013 se estimează la 213 000 persoane (ceea ce corespunde prevalenței de 0,45%) cu efecte ulterioare mici.

În opinia sa din 2010, SCENIHR (Comitetul Științific pentru Evaluarea Riscurilor pentru Sănătate Nou Identificate al Comisiei Europene) a concluzionat că utilizarea aromelor de fructe și zahăr candel favorizează inițierea fumatului de către tineri și că unii aditivi reduc asprimea și cresc moliciunea fumului.⁷⁴ Comitetul Științific Consultativ pentru produsele din tutun al US FDA a confirmat în baza unui reviu extins al informațiilor disponibile că dovezile sunt suficiente pentru a concluziona că disponibilitatea produselor din tutun mentolate crește probabilitatea experimentării și a fumatului regulat peste prevalența anticipată în cazul lipsei disponibilității unor asemenea produse din tutun.⁷⁵ Contribuția la reducerea prevalenței fumatului conform domeniului problemei „Produsele din tutun și extinderea scopului legii” se presupune ca va influența primar asupra posibilității dezvoltării țigărilor electronice ca potențial pentru renunțarea la fumat conform opțiunii preferate. De asemenea, măsurile de la domeniul problemei referitor la comerțul transfrontalier la distanță și aspecte trasabilitate și securitate vor contribui la scăderea consumului, în special pe segmentul ilicit al pieții⁷⁶. O parte din această cerere se va întoarce în lanțul legal de furnizare a produselor, care vor fi mai scumpe și, de aceea, se presupune că va încuraja unii consumatori să nu înceapă fumatul/să renunțe la fumat sau să fumeze mai puțin, în special în segmentele de populație cu venituri mai mici, precum persoanele tinere. De asemenea, consumatorii vor fi mai bine informați despre riscurile pentru sănătate ale produselor din tutun conforme în totalitate legislației. Urmare măsurilor decise se va reduce expunerea la fumul de tutun la locul de muncă și în spațiile publice închise, iar aceasta va contribui la reducerea bolilor cardiovasculare și pulmonare și a mortalității premature. Reducerea consumului va fi și consecință a interzicerii comprehensive a publicității, promovării și sponsorizării produselor din tutun.

⁶⁹ Ibidem¹⁵

⁷⁰ Health Canada. Canadian Tobacco Use Monitoring Survey (CTUMS). Ottawa: Health Canada; 2008.

www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/tobac-tabac/research-recherche/stat/ctums-esutc_2008-eng.php (accesat în februarie 2013) as referenced in Hammond D. Health warning messages on tobacco products: a review. *Tob Control* 2011; 20:327-3.

⁷¹ Applied Economics. Cost-benefit analysis of proposed new health warnings on tobacco products. Canberra: Applied Economics; 2003. (Report prepared for the Commonwealth Department of Health and Ageing, Australia)

⁷² UK Department of Health (UK DoH). The Introduction of Picture Warnings on Tobacco Packs – Final Regulatory Impact Assessment. London: UK DoH; 2007.

⁷³ US Dept. of Health and Human Services. Required Warnings for Cigarette Packages and Advertisements. 2011 Federal Register Vol. 76, 22 June 2011/Rules and Regulations, pp.36628-36777.

⁷⁴ SCENIHR 2010.

⁷⁵ Tobacco Products Scientific Advisory Committee (TPSAC). Menthol Cigarettes and Public Health: Review of the Scientific Evidence and Recommendations. Rockville, MD: US Food and Drug Administration; 2011.

⁷⁶ In an experimental Californian study from 2004 96.7% of participating minors were successful in finding and ordering tobacco on the internet. Jensen JA, Hickman NJ 3rd, Landrine H, Klonoff EA. Availability of tobacco to youth via the Internet. *JAMA* 2004; 291(15):1837.

Deși reducerea consumului de tutun printre populația 15+ ani se estimează la cel puțin 10%, trebuie subliniat că chiar și o scădere mai mică este benefică din perspectiva macro-economică, guvernamentală/a societății. Trebuie, de asemenea, menționat că date empirice concludente nu sunt disponibile pentru unele măsuri, inclusiv PCN. Suplimentar la scăderea prevăzută a prevalenței fumatului, opțiunile recomandate vor contribui la reducerea asimilării produselor din tutun care se fumează cu produsele din ierburi pentru fumat. De asemenea, Guvernul va avea de câștigat de pe urma reducerii costurilor pentru tratamentul bolilor condiționate de consumul de tutun și de expunerea la fumul de tutun. Societatea va beneficia și de reducerea pierderilor productivității (mai puțin absenteism la serviciu, pensionare și moarte prematură).

8) Riscurile majore referitor la potențialele impacturi ale intervenției statului

Industria tutunului ar putea găsi noi tehnici inovative de promovare a produselor sale pe piață și de atragere a consumatorilor. Programele de educație sunt imperfecte, astfel încât copiii nu sunt în stare să evalueze corect și adecvat informațiile referitoare la efectele consumului de tutun și de produse asociate și expunerii la fumul de tutun asupra sănătății, din cauza că comportamentul acestora este orientat mai mult spre prezent și persistenței tendinței de a se opune sfaturilor persoanelor adulte.

5. Evaluarea abordărilor alternative

În tabelul 6 este expusă evaluarea abordărilor de alternativă.

Tabelul 6. Evaluarea abordărilor de alternativă

Problema	Alternativa	Posibilele avantaje	Posibile dezavantaje
Scenariul de bază pentru toate problemele identificate, specificate în prezenta AIR	A nu face nimic	<ul style="list-style-type: none"> - lipsa de cheltuieli din partea statului pentru elaborarea proiectului de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative; - lipsa de cheltuieli pentru implementarea și aplicarea actelor legislative adoptate. 	<ul style="list-style-type: none"> - consumatorii, în special cei tineri vor fi supuși riscurilor serioase pentru sănătate legate de produsele din tutun noi, ingrediente și aditivi cu potențial de dependență și dăunători, de ambalarea și etichetarea înșelătoare, precum și de publicitatea și promovarea agresivă a produselor din tutun, în special, în locurile de vânzare și pe accesorii; - pe piață ar putea continua să apară produse alimentare, jucării sau alte produse care se asociază cu produsele din tutun; - persoanele nefumătoare vor fi expuse fumului de tutun la locul de muncă și în spațiile publice; - nu se va asigura dreptul constituțional de asigurare de către stat a protecției sănătății populației și de asigurare a unui mediu sănătos; - va crește povara bolilor condiționate de consumul de tutun și de expunerea la fumul de tutun. Va prevala nivelul înalt al mortalității premature și a morbidității; - vor crește cheltuielile pentru tratamentul consecințelor consumului de tutun și a expunerii la fumul de tutun; - vor crește cheltuielile sociale pentru întreținerea persoanelor bolnave și dezabiliate ca urmare a consumului de tutun și a expunerii la fumul de tutun; - vor crește cheltuielile legate de

			<p>pierderea productivității muncii;</p> <ul style="list-style-type: none"> - se va înrăutăți calitatea vieții; - impactul social va fi determinat în special de inegalitate, majoritatea produselor din tutun țintind spre persoanele tinere; - impactul asupra forței muncă se presupune să fie minim sau lipsă, întrucât aplicarea tehnologiilor noi va duce la reducerea numărului de personal la fabrici, iar întreprinderile din comerț vând concomitent și alte produse decât cele din tutun; - neîndeplinirea obligațiilor și a angajamentelor asumate prin ratificarea CCCT; - neîndeplinirea angajamentelor asumate în cadrul negocierii Acordului de asociere cu UE.
<p>1. Ambalajele și etichetele produselor din tutun promovează produse din tutun prin mijloace false, duc în eroare sau pot crea o impresie greșită cu privire la caracteristicile produsului, sau că un anumit produs din tutun este mai puțin dăunător decât altul</p>	<p><i>Opțiunea 1. Avertismente pictoriale mărite obligatorii</i></p>	<p>- cheltuieli pentru Guvern în vederea creării și menținerii bibliotecii electronice de documente-sursă.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - nivelul de informare și conștientizare, cunoștințele despre și credibilitatea riscurilor de către consumatori vor crește; - va fi influențat comportamentul de renunțare la fumat; - se va reduce consumul și prevalența.
	<p><i>Opțiunea 2. Opțiunea 1 plus armonizarea unor aspecte ale pachetelor și interzicerea elementelor promoționale și a celor care induc în eroare</i></p>	<p>- cheltuieli pentru Guvern în vederea creării și menținerii bibliotecii electronice de documente-sursă.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - suplimentar la avantajele specificate la opțiunea anterioară, se va îmbunătăți informarea consumatorului și acesta nu va mai fi indus în eroare; - se va asigura conformarea cu CCCT; - este proporțională, deoarece se axează pe inițierea fumatului, produsele atractive pentru tineri; - asigură implementarea progresului științific în domeniu.
	<p><i>Opțiunea 3. Opțiunea 2 plus ambalaj completamente simplu</i></p>	<p>- cheltuieli pentru Guvern în vederea creării și menținerii bibliotecii electronice de documente-sursă;</p> <p>- dificultăți în diferențierea mărcilor comerciale;</p> <p>- inițial, o perioadă mai îndelungată pentru găsirea produsului solicitat și deservirea cumpărătorului.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - reducerea începerii fumatului, a consumului/prevalenței; - se va asigura conformitatea deplină cu CCCT.
<p>2. Publicitatea, promovarea și sponsorizarea nu abordează interdicții clare asupra produselor din tutun, conținând mesaje și asocieri false, și nu asigură o</p>	<p><i>Opțiunea 1. Interzicerea totală a publicității, promovării și sponsorizării</i></p>	<p>- reducerea posibilă a cererii la produsele din tutun</p>	<ul style="list-style-type: none"> - se va asigura micșora inițierea fumatului, consumul și prevalența; - se va asigura conformitatea deplină cu CCCT.

informare efectivă a consumatorilor privind urmările consumului acestora			
3. Restricțiile actuale privind interzicerea fumatului în spațiile publice închise și locurile de muncă închise nu asigură protecție universală împotriva expunerii la fumul de tutun	<i>Opțiunea 1. Interzicerea totală a fumatului în spațiile închise și semîncchise, la locurile de muncă și în alte spații publice</i>	- reducerea posibilă a cererii la produsele din tutun	- se va asigura protecția nefumătorilor de expunerea la fumul de tutun; - angajații nu vor fi expuși la fumul de tutun la locul de muncă; - se va reduce morbiditatea și mortalitatea prematură condiționate de expunerea la fumul de tutun; - se va asigura conformitatea cu CCCT.
4. Sistemul de raportare și reglementare a ingredientelor nu contribuie la îmbunătățirea reglementării constituenților și emisiilor din tutun și la informațiile cu privire la aceste produse	<i>Opțiunea 1. Format voluntar de raportare. Interzicerea aditivilor toxici, cu potențial de dependență și atractivi.</i>	- producătorii vor elabora ei înșiși formatul de raportare, care ar putea fi incomplet. Astfel, va fi distorsionată funcționarea pieței interne; - industria tutunului va trebui să-și reformuleze produsele; - industria tutunului ar putea evita interdicția prin crearea de compoziții noi de aditivi; - nu se va asigura siguranța produselor pentru consumatori.	- aditivii toxici, cu potențial de dependență și atractivi vor fi interziși, asigurându-se un anumit nivel de siguranță pentru consumatori
	<i>Opțiunea 2. Format stabilit de raportare obligatorie pentru tipurile noi de produse din tutun sau cu compoziția modificată. Interzicerea produselor din tutun cu arome caracterizatoare și a produselor cu toxicitate și potențial de dependență crescute</i>	- cheltuieli pentru Guvern referitor la crearea și menținerea sistemului de raportare a ingredientelor; - industria tutunului va trebui să-și reformuleze produsele	- vor fi raportate ingredientele doar pentru produsele noi și cele cu compoziția modificată; - producătorii vor beneficia de un format unic de raportare; - proporțională, deoarece țintește pe începerea fumatului, în special, printre persoanele tinere și pe atractivitatea produselor pentru tineri; - se va asigura un nivel minim de siguranță a produselor din tutun plasate pe piață; - se va reduce consumul și prevalența; - va crește calitatea vieții; - se va asigura conformitate cu CCCT.
	<i>Opțiunea 3. Format stabilit de raportare obligatorie pentru produsele din tutun sau cu compoziția modificată. Interzicerea tuturor aditivilor neesențiali pentru fabricare</i>	- industria tutunului va trebui să-și reformuleze produsele.	- vor fi raportate ingredientele doar pentru produsele noi și cele cu compoziția modificată; - producătorii vor beneficia de un format unic de raportare; - proporțională, deoarece țintește pe începerea fumatului, în special, printre persoanele tinere și pe atractivitatea produselor pentru tineri; - consumul și prevalența se vor reduce mai semnificativ în comparație cu opțiunea precedentă, deoarece toți aditivii, inclusiv cei care conferă moliciune fumului, vor fi interziși.
5. Cadrul legal existent nu cuprinde diversificarea și extinderea pieței de produse ce conțin			

nicotină sau produse din ierburi pentru fumat			
a) Produsele care conțin nicotină (PCN)- țigările electronice	<i>Opțiunea 1. Supunerea PCN cerințelor de etichetare și privind ingredientele conținute în Legea nr. 278/2007.</i>	- reglementarea legală diferită a PCN și NRTs.	- va fi asigurat un anumit nivel de protecție al consumatorilor.
	<i>Opțiunea 2. Instituirea unei scheme noi de autorizare pentru PCN</i>	- cheltuieli din partea statului pentru instituirea și funcționarea sistemului de autorizare pentru PCN - pentru PCN și NRTs vor exista 2 sisteme diferite de autorizare.	- va fi asigurat un anumit nivel de protecție a consumatorilor.
	<i>Opțiunea 3. Supunerea PCN care conțin nicotină peste un anumit prag legislației privind produsele medicinale, iar pe celelalte PCN cerințelor de etichetare</i>	Nu au fost identificate.	- nu va fi nevoie de instituirea și asigurarea funcționării sistemului de autorizare anterior plasării pe piață, deoarece PCN care conțin nicotină peste un anumit prag vor fi supuse autorizării conform legislației privind medicamentele; - cadru legal clar și bine stabilit pentru analiza risc/beneficiu a produselor, care facilitează funcționarea pieței interne; - standarde de siguranță minime; - potențial pentru utilizare în terapia de înlocuire a nicotinei.
	<i>Opțiunea 4. Supunerea tuturor PCN legislației privind produsele medicinale</i>	- o parte dintre PCN nu vor corespunde legislației privind medicamentele, conținutul de nicotină fiind sub un anumit prag.	- produsele vor fi evaluate anterior plasării pe piață și, astfel, se va asigura un anumit nivel de protecție a consumatorilor.
b) Produsele din ierburi pentru fumat	<i>Opțiunea 1. Supunerea tuturor produselor din ierburi pentru fumat cerințelor de etichetare conținute în Legea nr.278/2007</i>	- ar putea contribui la inițierea fumatului, în special printre tineri; - nivelul de protecție al consumatorilor va fi insuficient, deoarece această categorie de produse nu a fost studiată suficient referitor la amploarea impactului negativ asupra sănătății.	- se va asigura un anumit nivel de protecție a sănătății consumatorilor
	<i>Opțiunea 2. Interzicerea plasării pe piață a produselor din ierburi pentru fumat</i>	Nu au fost identificate.	- se va elimina percepția existentă greșită referitor la sănătate; - se va reduce inițierea fumatului, în special printre tineri.
6. Legislația în vigoare nu prevede măsuri care să asigure eficiența politicilor de control al tutunului	<i>Opțiunea 1. Interzicerea tuturor subsidiilor directe și indirecte pentru tutun și produsele din tutun</i>	Nu au fost identificate.	- subsidiile vor fi redirectionate către culturi alternative; - se va reduce volumul producției de tutun; - se va reduce numărul persoanelor expuse acțiunii factorilor nocivi pe durata prelucrării culturii tutunului.

	<i>Opțiunea 2. Interzicerea tuturor subsidiilor pentru tutun și produsele din tutun, a parteneriatului cu și a tuturor contribuțiilor industriei tutunului</i>	Nu fost identificate.	<ul style="list-style-type: none"> - se va exclude influența industriei tutunului asupra politicilor de control al tutunului; - subsidiile vor fi redirecționate către culturi alternative nedăunătoare sănătății; - se va asigura conformitatea cu CCCT.
7. Mecanismele existente nu sunt suficiente pentru neadmiterea pieței negre de produse de tutungerie	<i>Opțiunea 1. Sistem de trasabilitate și urmărire</i>	- cheltuieli adiționale pentru instituirea și menținerea sistemului de trasabilitate și urmărire	<ul style="list-style-type: none"> - Se va reduce comerțul ilicit și contrabanda; - Se va îmbunătăți imaginea Republicii Moldova; - vor crește veniturile în bugetul de stat.
	<i>Opțiunea 2. Sistem de trasabilitate și urmărire completat cu semne de securitate</i>	- cheltuieli adiționale pentru instituirea și menținerea sistemului de trasabilitate și urmărire și pentru semnele de securitate	<ul style="list-style-type: none"> - Suplimentar la opțiunea anterioară, va crește certitudinea consumatorului referitor la legalitatea și siguranța minimă a produsului; - se va asigura conformitatea cu CCCT.
8. Lipsa reglementării comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun	<i>Opțiunea 1. Notificarea și sistem de verificare a vârstei</i>	<ul style="list-style-type: none"> - va fi dificil de verificat respectarea legislației naționale de către vânzătorul din afara granițelor Republicii Moldova; - va fi dificil de acționat în cazul neconformității produselor cu legislația națională; - nu se va asigura respectarea legislației referitor la impozitarea produselor din tutun. 	<ul style="list-style-type: none"> - se va asigura un anumit grad de certitudine a conformității produselor cu legislația națională
	<i>Opțiunea 2. Interzicerea comerțului transfrontalier la distanță cu produse din tutun</i>	- se va reduce spectrul formelor de comerț pentru consumatori.	<ul style="list-style-type: none"> - se va reduce riscul neconformității produselor din tutun cu legislația națională; - se va asigura conformitatea deplină cu CCCT și cu protocoalele adiționale la ea.
9. Nu există o coerență și consecutivitate a interdicțiilor, sancțiunilor și responsabilităților pentru constatarea și aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind controlul asupra plasării pe piață, consumul produselor din tutun și publicitatea produselor din tutun, nu sunt coerente și consecutive	<i>Opțiunea 1. Autorități competente și atribuțiile acestora în domeniul controlului tutunului stabilite</i>	- cheltuieli din partea Guvernului pentru crearea și menținerea infrastructurii pentru controlul tutunului.	<ul style="list-style-type: none"> - vor fi stabilite domeniile de competență, atribuțiile și responsabilitățile autorităților în domeniul controlului tutunului; - va fi asigurată aplicarea eficientă a legislației; - va fi asigurată monitorizarea implementării programului național de control al tutunului, a legislației în domeniu și a CCCT.
	<i>Opțiunea 2. Autorități competente și atribuțiile acestora în domeniul controlului tutunului, precum și sancțiuni pentru neconformitate stabilite</i>	Nu au fost identificate.	<ul style="list-style-type: none"> - vor fi stabilite domeniile de competență, atribuțiile și responsabilitățile autorităților în domeniul controlului tutunului; - vor fi stabilite sancțiunile și mecanismul de aplicare a legislației; - vor crește veniturile la bugetul de stat; - va fi asigurată monitorizarea implementării programului național de control al tutunului, a legislației în domeniu și a CCCT.

6. Strategia de consultanță

1) **Determinarea grupurilor de interese.** Efectele adoptării Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative, avându-se în vedere opțiunile recomandate, vor fi resimțite într-o măsură diferită, de câteva grupuri social-economice, fiecare urmărind interesele sale bine determinate:

- 1) industria tutunului, care trebuie să se conformeze cerințelor stabilite de legislație;
- 2) statul în ansamblu, cu autoritățile responsabile de implementarea și aplicarea legislației;
- 3) societatea (populația), care va resimți beneficiile de la stabilirea cerințelor conforme cu CCCT pentru produsele din tutun și produsele asociate cu tutunul, precum și privind protecția contra expunerii la fumul de tutun.

2) **Strategia de consultanță.** Consultarea și comunicarea cu aceste grupuri de interese are loc prin intermediul:

- internet-ului;
- presei scrise;
- expunerii verbale și interviurilor directe;
- consultațiilor specializate;
- meselor rotunde;

Prin urmare, menționăm că în procesul de consultare se va ține cont de cei asupra cărora documentul legislativ va avea impact, precum și de tehnica de elaborare și aprobare a actelor legislative existentă în Republica Moldova.

CCCT recomandă că industria tutunului poate să nu fie consultată. Acest lucru se bazează pe faptul că nu se pot contrapune interesele statului privind asigurarea sănătății populației, unor interese comerciale ale acestor industrii. Ținând cont de faptul că consumul de țigări se bazează în primul rând pe lipsa unei informații adecvate privind urmările fumatului, pe efectele întârziate ale fumatului și pe o promovare înșelătoare, este evident că industria tutunului se va opune măsurilor ce limitează efectiv mecanismele prin care aceștia atrag consumatorii.

Analiza impactului de reglementare efectuată asupra necesității modificării și completării unor acte legislative a fost plasată, pentru consultări publice, la 4.04.2013 pe pagina web a Ministerului Sănătății (www.ms.gov.md) și <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=817>

7. Recomandări (sumar)

Autorii AIR-lui propun elaborarea proiectului de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative în baza opțiunilor recomandate în prezenta AIR. Analiza impactului de reglementare efectuată asupra necesității modificării și completării unor acte legislative arată că adoptarea actului legislativ nu numai că va permite asigurarea unui nivel mai înalt de protecție a sănătății populației, ceea ce va permite reducerea costurilor economice legate de consumul de tutun și expunerea la fumul de tutun, dar și va crea condiții pentru realizarea obligațiilor și angajamentelor Republicii Moldova asumate în cadrul ratificării CCCT și negocierii Acordului de asociere la UE.

Opțiunile recomandate benefice pentru îmbunătățirea sănătății populației și dezvoltării economice, deoarece vor permite dobândirea anuală a 40487 ani de viață sănătoasă și, ca rezultat, se va diminua mortalitatea prematură, dezabilitatea și incapacitatea temporară de muncă ca urmare a consumului de tutun și expunerea la fumul de tutun. Astfel considerăm oportună elaborarea proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative, luând în considerare avantajele evidente pe care le poate aduce proiectul preconizat în comparație cu insuficiența reglementărilor în acest domeniu, ținând cont de povara majoră a consumului de tutun și expunerii la fumul de tutun asupra sănătății și dezvoltării economice a țării.

În procesul consultărilor publice a Analizei Impactului de Reglementare asupra necesității modificării și completării unor acte legislative și în conformitate cu recomandările Grupului de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător a convocat ședința grupului de lucru interministerial pentru elaborarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în domeniul controlului tutunului) la care au fost invitați să participe toți doritorii (<http://www.ms.gov.md/evenimente/sedinta-grupului-interministerial-lucru-elaborarea-proiectului-lege-privind-controlul>). Astfel Analiza Impactului de Reglementare asupra necesității modificării și

completării unor acte legislative a fost perfectată conform propunerilor parvenite în cadrul ședinței, inclusiv cu luarea în considerație a majorității recomandărilor Asociației Patronale "Camera de Comerț Americană din Moldova" din 29.04.2003, precum și Opiniei expertului Grupului de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător din 14.08.2013.