**Tabelul Comentariilor AIR**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **La prevedere** | **Observaţia, recomandarea** | **Autor** | **Comentariu** |
| **Observaţii generale** | Recomandăm autorilor de a ajusta Analiza de impact prezentată la cerinţele Hotărîrii Guvernului Republicii Moldova nr. 1230  din  24.10.2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare şi de monitorizare a  eficienţei actului de  reglementare, cu luarea în consideraţie a recomandărilor din prezenta opinie | Expert GL | Proiectul AIR a fost ajustat la prevederile HG nr.1230 şi luate în consideraţie absoluta majoritate a recomandărilor şi propunerilor din opinia expertului. |
| **Observaţii generale** | Proiectul Legii propus spre elaborare prevede modificarea şi completarea următoarelor actele legislative:  1. Legea nr. 278 din 14.12.2007 cu privire la tutun şi articolele de tutun;  2. Legea nr.1227 din 27.06.1997 cu privire la publicitate;  3. Legea nr.10 din 03.02.2009 privind supravegherea de stat a sănătăţii publice;  4. Legea nr.320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliţiei şi statutul poliţistului;  5. Codul contravenţional nr. 218-XVI din 24.10.2008.  În context, menţionăm că, este o practică greşită de a întocmi un singur act de AIR în cazul cînd se elaborează (se aprobă) 5 acte normative din diferite domenii.  Este recomandabil ca autorii să efectueze o analiză de impact pentru fiecare proiect de act normativ separat, cu evaluarea distinctă a problemelor, costurilor, beneficiilor şi abordărilor alternative, precum şi efectuarea consultărilor separate pe fiecare proiect de lege. | Expert GL | AIR preliminar este elaborat în conformitate cu Legea nr. 780 privind actele legislative, **Art.36,** alin. (2) care prevede expres: “Printr-un singur act legislativ pot fi modificate sau completate mai multe acte de aceeaşi sau de o forţă juridică inferioară.” |
| **Observaţii generale** | Prezentul AIR urmează a fi completat cu ***compartimentul „Strategia de consultanţa”*** care, conformprevederilor pct. 9 al Metodologiei urmează să identifice principalele părţi interesate, care pot fi afectate de reglementare şi să explice modul în care va avea loc procesul de consultanţă şi de comunicare cu aceste părţi.  Deşi autorii identifică industria tutunului ca şi grup de interese, în acelaşi timp, din textul analizei de impact se observă că procesul consultativ încă nu a fost lansat, precum şi nu este clar dacă autorii preconizează organizarea dezbaterilor publice pe marginea proiectului, cu toate părţile implicate, inclusiv, consultare constructivă cu agenţii economici ce activează în domeniul producerii, comercializării, import/export al tutunului şi articolelor din tutun. | Expert GL | Conform HG Nr. 1230 din 24.10.2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare şi monitorizare a eficienţei actului de reglementare consultările publice este doar plasarea proiectului actului normativ şi a analizei finale pe pagina web a autorităţii administratiei publice pentru consultări publice  Conform HG Nr. 1230 din 24.10.2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare şi monitorizare a eficienţei actului de reglementare şi suplimentar sau ad minima prin analogie, conform legii Nr. 16 din 15.02.2008 cu privire la Conflictul de interese, MS nu este obligat să organizeze consultări, şedinţe separate cu reprezentanţii industriei tutunului. Relevă doar de buna sa voinţă de a facilita procesul de perfecţionare a documentului, întru luarea în consideraţie a recomandărilor expertului şi ale GL pentru reglementarea activităţii de întreprinzător.  Totuşi, Ministerul Sănătăţii a organizat dezbateri publice a AIR preliminar în cadrul Şedinţei GL din 19 august 2013, care a fost publică şi la care au fost prezenţi diverşi reprezentanţi ai instituţiilor publice, ale societăţii civile, dar reprezentanţii industriei tutunului nu s-au prezentat. Procesul-verbal al Şedinţei GL e anexat.  Concomitent Strategia de consultanţă la AIR a fost modificată şi completată conform recomandărilor, inclusiv Recomandările (sumar). |
| **Definirea problemei** | La Secțiunea „*Definirea Problemei”* se menţionează că, necesitatea intervenţiei statului se bazează in linii mari doar pe două aspecte de bază - executarea prevederilor Legii nr. 124 din 11.05.2007 pentru ratificarea Convenţiei-cadru a Organizaţiei Mondiale a Sănătăţii privind controlul tutunului şi **Hotărârii Guvernului** nr. 100 din 16.02.2012 cu privire la aprobarea Programului naţional privind controlul tutunului pentru anii 2012-2016, care conţine norme privind necesitatea “armonizării 100% a legislaţiei naţionale în domeniul controlului tutunului, cu dispoziţiile Convenţiei-cadru a Organizaţiei Mondiale a Sănătăţii privind controlul tutunului (CCCT) şi *aquis*-ului comunitar”. | Expert GL | A fost completat cu prevederi din Programul de guvernare 2013-2014 şi Hotărârea Parlamentului nr.82. |
| **Definirea problemei**  ***Componenta juridică*** | **-** Protocolul cu privire la comerţul ilicit aprobat în cadrul Conferinţei Părţilor la Convenţia Cadru cu privire la Controlul Tutunului, desfăşurată la Seoul, Coreea (12-17 noiembrie, 2012)- acest document va intra în vigoare în 90 de zile după prezentarea dovezii de ratificare a acestuia de către toate cele 40 de stat semnatare ale CCCT. La moment R. Moldova nu a ratificat acest Protocol.  **-** Ghidurile de implementare a Convenţiei Cadru cu privire la Controlul Tutunului (CCCT) au statutul de recomandări, şi nu forţă legală.  **-** Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco and related products - aceasta este doar un proiect de Directivă ce nu a fost adoptat de Parlamentul European. | Expert GL | Toate aceste trimiteri din AIR au fost excluse. |
| **La cap. *„Elementul analitic”*** | La cap. „Elementul analitic”, deşi este menit să explice motivul apariţiei problemei şi dimensiunea acesteia, autorii se bazează în această analiza pe date vechi, incomplete şi chiar eronat percepute. Datorită acestui fapt este posibil ca, identificarea problemei să fie inexactă iar dimensiunea acesteia – exagerată.  *Spre exemplu:* Studiile despre consumul de tutun de pe pag. 2, 5, etc. sunt din 2005, adică anterioare adoptării Legii nr.278/2007 cu privire la tutun și la articolele din tutun, care, intuim, a schimbat situaţia din R.M. astfel, se propune revizuirea acestui element structural pe baza datelor reactualizate, inclusiv a calculelor bazate pe aceste date. | Expert GL | Capitolul „Elementul analitic” a fost modificat şi completat, inclusiv prin descrierea problemei şi a dimensiunei acesteia.  AIR a fost compleat cu date din studii recente (anul 2012) privind consumul de tutun, cu toate că opinia expertului că datele din 2005 sunt invechire este greşită. Astfel efectele consumului de tutun sunt cumulative şi se realizează în timp. Modificările în mortalitatea legată de tutun urmează schimările în prevalenţă şi consum la un interval substanţial de timp (17-20 ani) după stpvilirea consumului de tutun (The global burden of disease:2004 update. Geneva, WHO, 2008) |
| **Cu referire la *Analiza problemelor*, observaţii generale** | Analiza problemelor nu este clară, iar pe alocuri chiar confuză, problemele expuse sunt enumerate, fără însă a descrie clar nici problema şi nici dimensiunea acestora.  Informaţia descrisă de autori la compartimentul „Definirea problemei” preponderent prezintă o expunere unilaterală a problematicii în domeniul controlului tutunului în ţările U.E. şi Republica Moldova, şi anume, problema sănătăţii. Considerăm că, problema creată în domeniul necesită a fi examinată şi din punct de vedere economic. Anual, în RM se înregistrează o creşterea considerabilă a veniturilor la bugetul public, din domeniul respectiv, ca accize şi TVA la articolele din tutun. Este evident faptul că, acesta ramură reprezintă un interes economic ale statului. | Expert GL | Problemele au fost restructurate în dependenţă de importanţa acestora, inclusiv a fost descrtisă fiecare problemă şi dimensiunea acesteia.  Problemele au fost definite, inclusiv în contextul impactului economic al acestora. |
| **Cu referire la *Analiza problemelor*, observaţii speciale**  **Problema 1. Produsele din tutun şi extinderea scopului actului legislativ** | 1. *Produsele din tutun care nu se fumează*este prima problema abordată, care este descrisă, ca apoi autorii să concluzioneze că, ” urmează ca interdicţia plasării pe piaţă a produselor din tutun care nu se fumează să fie menţinută.” Adică, asta nu este o problemă totuşi.   *b) Produsele care conţin nicotină -* în afara de ţigările electronice nu este clar care mai sunt aceste produse. De asemenea, nu se înţelege care este situaţia existentă referitor la ţigările electronice (volumul de vînzare, modalităţi de vînzare, ţara de origine, etc.).  *c) Produsele din ierburi pentru fumat -* sunt prezentate la fel de neclar ca şi celelalte menţionate mai sus. Nu se înţelege, care, pe lîngă calian, sunt produse din ierburi. | Expert GL | Problema 1 a devenit problema nr.5.  Această formulare a fost exclusă.  Descrierea problema şi dimensiunea acesteia a fost modificată şi completată. În ceea ce priveşte neclaritatea, care sunt produsele din ierburi pentru fumat etc. în proiectul de lege vor fi definite aceste noţiuni, inclusiv definiţia produselor asociate cu produsele din tutun.  Formularea „produsele care conţin nicotină” a fost exclusă. |
| **Problema 3. Raportarea şi reglementarea ingredientelor** | Autorii nu explică care ar fi problema actuală cu raportarea ingredientelor, de ce sistemul actual nu este suficient şi care sunt carenţele acestuia. Se creează impresia că, schimbarea se doreşte doar de dragul unui sistem mai sofisticat, care va aduce cheltuieli substanţiale statului, agenților economici şi o complexitate mai crescută. | Expert GL | Problema 3 a devenit problema nr.4. Au fost descrise problema şi cauzele acesteia. De asemenea s-a explicat necesitatea schimbărilor. |
| **Problema 4. Ambalarea şi etichetarea** | De asemenea nu se înţelege situaţia din R. Moldova, ci sunt arătate doar experienţele altor ţări. Nu este clar de ce avertismentele actuale de 30% (faţă) 40% (verso) nu sunt suficiente şi de ce consumatorul nu trebuie să fie informat despre conţinutul de nicotină, monoxid de carbon şi gudron. Mai ales că, conform CCCT, art. 11:  *” 1. Fiecare parte va adopta şi va implementa, ... măsuri eficiente pentru a se asigura ca:*  *a) ambalajele şi etichetele produselor ce conţin tutun nu promovează un produs prin mijloace false, care induc în eroare sau pot crea o impresie greşita cu privire la caracteristicile produsului, la efectele sale asupra sănătăţii, pericole sau emisii, inclusiv vreun termen, specificare, marcaj, figura sau orice alt semn care creează în mod direct sau indirect impresia greşita ca un anumit produs ce conţine tutun este mai puţin dăunător decât altele. Aici putem include termeni ca "low tar" (conţinut redus de gudron), "light" (slabe), "ultralight" (ultraslabe), sau "mild" (slabe); şi*  *b) pachetul sau ambalajul fiecărei unităţi de produse ce conţin tutun şi orice ambalaj sau eticheta exterioară a acestora poarta, de asemenea, avertismente cu privire la sănătate care descriu efectele dăunătoare ale consumului de tutun şi pot include şi alte mesaje adecvate. Aceste avertismente şi mesaje:*  *(i) vor fi aprobate de autoritatea naţională competentă;*  *(ii) se vor roti;*  *(iii) vor fi mari, clare, vizibile şi lizibile;*  *(iv) trebuie sa ocupe cel puţin 50% din zonele principale de afişare,* ***dar nu mai puţin de 30% din acestea****;*  *(v) pot fi sub forma de sau* ***pot include imagini ori pictograme****.*  *2. Pachetul sau ambalajul fiecărei unităţi de produse ce conţin tutun şi orice ambalaj sau eticheta exterioară a acestora, pe lângă avertismentele precizate în paragraful 1 b) din acest articol, va conţine informaţii cu privire la* ***constituenții principali şi emisiile produselor ce conţin tutun, după cum sunt definite de autorităţile naţionale****.*  *3. Fiecare parte va cere ca avertismentele şi alte informaţii textuale specificate în paragrafele 1 b) şi 2 ale acestui articol sa apară pe pachetul sau ambalajul fiecărei unităţi de produse ce conţin tutun şi orice ambalaj sau eticheta exterioară a acestora în limba ori în limbile sale principale.”*  De aici rezultă, că R. Moldova îndeplineşte cerinţele CCCT prin: expresiile de genul lights, superlights sunt interzise, avertismentele sunt prezente în mărime de nu mai puţin 30% (30% şi 40%), informaţia despre constituenţii principali şi emisiile este obligatorie. | Expert GL | Problema 4 a devenit problema nr.1. Problema şi dimensiunea acesteia au fost descrise mai clar, inclusiv necesitatea majorării suprafeţei avertismentelor, precum şi reglementarea informaţiei despre substanţele toxice din produsele din tutun. |
| **Problema 5: Trasabilitatea şi aspecte de securitate** | Se propune a fi exclusă pînă la ratificarea şi intrarea în vigoare a Protocolului privind comerţul ilicit (vezi comentariu p.2 la “Componenta juridica”). | Expert GL | Problema 5 a devenit problema 7. Aceasta a fost descrisă, inclusiv cauza ei. De asemenea în Moldova există comerţ ilicit şi soluţionarea ei nu trebuie amânată până la semnarea protocolului în cauză. |
| **Problema 7. Publicitatea, promovarea şi sponsorizarea** | Cu referire la publicitatea, promovarea şi sponsorizarea articolelor din tutun, comunicăm că, actualmente Art. 13 din Lege 278/2007 R. Moldova îndeplineşte cerinţele art. 13 din CCCT. | Expert GL | Problema 7 a devenit problema 2.  A fost descrisă problema şi dimensiunea acesteea, precum şi aduse argumente că RM nu deţine mecanisme de interzicere totală a publicităţii şi promovării produselor din tutun. |
| **Problema 8. Expunerea la fumul de tutun** | Menţionăm că, legislaţia actuală reglementează foarte clar interdicţiile în domeniu, şi anume, în art. 16 din Legea 278/2007 sunt stabilite restricţii privind fumatul în locurile publice.Considerăm că, dacă există o problemă în acest domeniu, aceasta mai curînd se referă la lipsa sancţiunilor efective şi forței organelor publice de a impune respectarea legii. | Expert GL | Problema 8 a devenit problema 3. Problema a fost descrisă amănunţit, inclusiv aduse argumente că legislaţia actuală nu asigură protecţiei universală împotriva fumului de tutun în spaţii publice închise şi locuri de muncă închise. |
| **Problema 9. Consiliul naţional în domeniul controlului tutunului.** | Identificarea lipsei unui organ coordonator este o inexactitate a autorilor. Consiliul Coordonator în domeniul Controlului Tutunului a fost instituit prin HG 100 din 16.02.2012, care de asemenea prevede Lista nominală a componenţei şi Regulamentul acestui Consiliu. Prin urmare, se recomandă a exclude această problema din AIR. | Expert GL | Problema 9 a fost exclusă din Air dar CNCT se va regăsi în proiectul de lege, deoarece Ministerul Justiţiei a sugerat, la momentul expertizei juridice a Programului naţional privind controlul tutunului pentru anii 2012-2016 necesitatea instituirii prin lege a CNCT |
| **Problema 10. Impozitul special destinat pentru sănătate** | Introducerea unui impozit suplimentar contravine principiilor OMC precum şi politicii fiscale a statului. | Expert GL | Problema 10 a fost exclusă. Se propune ca în proiectul de lege să specifice necesitatea alocării din surse financiare publice, a resurselor necesare pentru finanţarea măsurilor de control al tutunului pentru încurajarea unui stil de viaţă fără tutun şi renunţare la fumat. |
| **Problema 11. Punerea în aplicare a legislaţiei** | Problema nu este definită. Autorii trebuie să includă în AIR statistica încălcărilor şi să propună măsuri concrete (majorarea sancţiunilor de la…pîna la…, schimbarea naturii sancţiunilor din amenda în altceva, etc..). | Expert GL | Problema 11 a devenit problema .9. Problema a fost clar definită. |
| **Secțiunea *„Costurile şi beneficiile anticipate ale intervenţiei statului”*** | Se reduce doar la descrierea costurilor-beneficiilor intervenţiei statului, însă lipsesc careva cuantificări exprese. În AIR necesită a fi aduse careva costuri cantitative în vederea conformării prevederilor Metodologiei, care menţionează că la capitolul dat se „ *identifică în termeni calitativi şi cantitativi potenţialele impacturi majore ale intervenţiei statului”.* Mai mult ca atît, prezenta AIR nu evidenţiază impactul eventualelor norme asupra mediului de afaceri din domeniul respectiv. | Expert GL | Această secţiune a fost completată cu costurile cuantificate pentru stat, precum şi evidenţiat imactul eventualelor norme asupra mediului de afaceri: producători locali, importatori, agenţi economici care comercializează produse din tutun cu amănuntul etc. |
| **La compartimentul *„Evaluarea abordărilor alternative”*** | Considerăm că, posibilele avantaje şi dezavantaje prezentate la acest compartiment pentru fiecare opţiune poartă caracter formal şi, în lipsa analizei costurilor şi beneficiilor intervenţiei statului, sunt nefondate. Totodată, se recomandă de a concretiza informaţia din tabelul 6 la col. „Posibilele avantaje” şi „Posibilele dezavantaje”. | Expert GL | Capitolul costurile şi beneficiile statului au fost compelate cu informaţii cuantificabile, astfel descrierea avantajelor şi dezavantajelor de la acest compartiment sunt fondate. |